
K27

1993

**De ondertoezichtstelling en
andere maatregelen van
kinderbescherming**

Een dossieronderzoek

N.M. Mertens

Ministerie van Justitie
Den Haag

W

wetenschappelijk

C

onderzoek- en

D

documentatie-

C

centrum

Voorwoord

In dit rapport wordt verslag gedaan van een door het WODC verricht onderzoek naar de toepassing van de ondertoezichtstelling en andere maatregelen van kindbescherming in de jaren zeventig en tachtig. Naast een beschrijving van de kwantitatieve ontwikkeling van de toepassing van deze maatregelen wordt de populatie gezinnen die met een kindbeschermingsmaatregel te maken krijgen, in twee peiljaren (1979 en 1988) uitvoerig beschreven en vergeleken. Eventuele verschillen in de samenstelling van deze populatie worden, zo mogelijk, gerelateerd aan veranderingen in de kwantitatieve toepassing van kindbeschermingsmaatregelen.

Velen hebben aan de uitvoering van het onderzoek en het tot stand komen van dit rapport een waardevolle bijdrage geleverd. Dank zij de gastvrijheid en de medewerking van de vijf Raden voor de kindbescherming die we voor het verzamelen van dossiermateriaal benaderd hebben, konden we een belangrijk deel van de onderzoeksgegevens verzamelen. Zonder de inzet van de talrijke stagiairs, die op een enthousiaste en zorgvuldige wijze een groot deel van de dataverzameling voor hun rekening hebben genomen, had het onderzoek niet uitgevoerd kunnen worden. Arja Schiewold en Margreet Slis zijn wij dank verschuldigd voor hun assistentie bij het verzamelen en verwerken van de gegevens. Wieger van der Heide en Henk Vink van de directie Jeugdbescherming en Reclassering stonden ons ter zijde bij het verzamelen van het cijfermateriaal. Een bijzonder woord van dank is op zijn plaats aan Ad Essers, Eric Spaans en Carlijn Verwers, die ons met raad en daad hebben bijgestaan bij de voltooiing van het onderzoek. Dank gaat ook uit naar de leden van de begeleidingscommissie (zie bijlage 1) voor hun constructieve bijdrage gedurende alle fasen van het onderzoek. Peter van der Laan zijn we zeer erkentelijk voor zijn ondersteunende en stimulerende supervisie.

Ten slotte een woord van dank aan Margreet Duintjer voor de zinvolle redactionele aanwijzingen en aan Marita Kok en Marianne Sampiemon voor het persklaar maken van het rapport.

Inhoud

	Samenvatting en conclusies	1
1	Doelstelling en opzet van het onderzoek	9
1.1	Doel van het onderzoek	10
1.2	Onderzoeksopzet	11
2	Ontwikkeling van de toepassing van kinderbeschermings- maatregelen	17
2.1	Algemene trends in de periode 1970-1990	17
2.1.1	De populatie kinderen met een kinderbeschermingsmaatregel	18
2.1.2	Instroom en duur van maatregelen	19
2.2	Demografische gegevens in de periode 1980-1990	21
2.2.1	Leeftijd en sekse	21
2.2.2	Etnische achtergrond	25
2.2.3	Verblijfplaats	26
2.3	Samenvatting	27
3	Beschrijving van de populatie	29
3.1	Steekproef 1988	30
3.1.1	Demografische en socio-economische gegevens	30
3.1.2	Bemoeienis van de Raad voor de kinderbescherming	35
3.1.3	Hulpverleningsgeschiedenis	41
3.1.4	Problematiek in klachtzaken	43
3.2	Steekproef 1979	48
3.2.1	Demografische en socio-economische gegevens	48
3.2.2	Bemoeienis van de Raad voor de kinderbescherming	52
3.2.3	Hulpverleningsgeschiedenis	57
3.2.4	Problematiek in klachtzaken	59
3.3	Samenvatting	62
4	Vergelijking 1979 en 1988	65
4.1	Demografische en socio-economische gegevens	65
4.2	Bemoeienis van de Raad voor de kinderbescherming	68
4.3	Hulpverleningsgeschiedenis	70
4.4	Problematiek in klachtzaken	71
4.5	Samenvatting en conclusie	73

Summary	77
Résumé	79
Literatuur	81
Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie	83
Bijlage 2: Steekproeftrekking	85
Bijlage 3: Tabellen	97
Bijlage 4: Multivariate analyses	107

Samenvatting en conclusies

Aanleiding en opzet van het onderzoek

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de toepassing van civiele kinderbeschermingsmaatregelen. Het pakket maatregelen waarmee de overheid kan ingrijpen in het ouderlijk gezag, bestaat uit de ondertoezichtstelling (ots), de ontheffing van de ouderlijke macht, de ontzetting van de ouderlijke macht en de voorlopige toevertrouwing aan de Raad voor de kinderbescherming (Burgerlijk Wetboek, boek 1).

In de loop van de jaren tachtig heeft zich een verandering in de toepassing van deze maatregelen voorgedaan. De afname in de jaren zestig en zeventig van het aantal minderjarigen met een maatregel in verhouding tot de groep minderjarigen in Nederland, kwam in 1982 tot stilstand. Bij de groep ondertoezicht gestelde kinderen deed zich tezelfdertijd een aanhoudende stijging voor. Deze ontwikkeling deed vragen rijzen omtrent de redenen van deze toename. De behoefte om meer inzicht te verwerven in de achtergronden van dit verschijnsel was reden om in 1989 een onderzoek in te stellen.

Dit onderzoek beoogt een beschrijving te geven van de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkeling van de toepassing van kinderbeschermingsmaatregelen in de jaren zeventig en tachtig. De maatregel van ots vraagt, gezien de voortdurende toename van het aantal ots-pupillen in het laatste decennium, in het bijzonder onze aandacht. Daarnaast is het van belang om alle maatregelen van kinderbescherming in het onderzoek te belichten. Aldus wordt een volledig beeld gevormd van de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkeling van de toepassing van civiele maatregelen.

De beschrijving van de kwantitatieve ontwikkeling is gebaseerd op het beschikbare cijfermateriaal van het ministerie van Justitie omtrent de kinderbeschermingspopulatie. Voor de vraag naar de kwalitatieve ontwikkeling van deze populatie is een dossieronderzoek uitgevoerd bij een vijftal Raden voor de kinderbescherming. De Raden voor de kinderbescherming doen onder meer onderzoek bij gezinnen naar aanleiding van klachten over de verzorging en opvoeding van kinderen. Dit zijn raadsbemoeningen in de categorie 2a, *klachtzaken* geheten. De raadsbemoening leidt in een aantal gevallen tot het rekestreeren van een maatregel van kinderbescherming. Wanneer het kind ernstig in zijn ontwikkeling bedreigd wordt, kan de raad de rechtbank verzoeken een maatregel uit te spreken. Er is met andere woorden een aantal klachtzaken dat wèl en een aantal

dat niet tot een maatregel van kinderbescherming leidt. De samenstelling en de kenmerken van de populatie kinderen in klachtzaken is onderzocht in twee peiljaren, 1979 en 1988. Van 420 klachtzaken in 1979 en 700 klachtzaken in 1988 zijn gegevens uit het raadsdossier verzameld. De beschrijving van de onderzoeksgroep van 1988 schetst een actueel en volledig beeld van de populatie gezinnen in klachtzaken. De onderzoeksgroep van 1979 bevat ten gevolge van een beperkte beschikbaarheid van de dossiers veel klachtzaken met jonge kinderen (0 t/m 7 jaar) en weinig met oudere kinderen. Dat betekent dat het verzamelde materiaal alleen een vergelijking van de jonge kinderen (0 t/m 7 jaar) in klachtzaken van beide peiljaren mogelijk maakt. Nagegaan is of, en zo ja welke verschillen voorkomen tussen de twee groepen jonge kinderen en in hoeverre de gevonden verschillen in verband gebracht kunnen worden met de kwantitatieve ontwikkeling van de populatie kinderbeschermingspupillen.

De toepassing van kinderbeschermingsmaatregelen in cijfers

De tendens van voortdurende afname van de omvang van de *totale* kinderbeschermingspopulatie in de jaren zestig en zeventig is in de eerste helft van de jaren tachtig omgebogen naar een stabilisatie en in de tweede helft overgegaan in een stijgende trend. Bij de *ots-pupillen* doet zich vanaf 1982 een continue toename voor. Bij de *voogdijpupillen*, onder wie de kinderen met een maatregel van ontheffing en ontzetting, is er tot 1989 sprake van een afname.

De leeftijdsverdeling van de kinderbeschermingspopulatie is in de jaren tachtig gewijzigd in de richting van minder oudere en meer jonge kinderen.¹ De toename is het sterkst bij de *ots-pupillen*, met een verdubbeling van het *aandeel* van 0- t/m 5-jarigen in de *ots-populatie* (van 8,2% in 1980 naar 16,4% in 1990). In de tweede helft van de jaren tachtig valt bij de 6- t/m 11-jarige onder toezicht gestelden eveneens een stijging te bespeuren. Het aandeel oudere kinderen (12 t/m 17 jaar) in de *ots-populatie* wordt vanaf 1986 voortdurend kleiner. Bij de 15- t/m 17-jarigen is de afname het sterkst (van 41,5% in 1985 naar 34,5% in 1990). De verschillen naar sekse bij de *ots-pupillen* (meer jongens dan meisjes) per leeftijdscategorie zijn klein. Bij de *voogdijpupillen* neemt het overwicht van 15- t/m 17-jarige jongens in de loop van de jaren tachtig toe. Deze ontwikkeling heeft te maken met de grote instroom van minderjarige, alleenstaande asielzoekers ten aanzien van wie het gezag geregeld moet worden.

In de *relatieve* ontwikkeling van de kinderbeschermingspopulatie, dat wil zeggen gerelateerd aan de bevolkingsomvang, valt er bij de *ots-groep* een toename in alle leeftijdscategorieën waar te nemen. Wel is deze stijging in de jaren tachtig veel sterker bij de 0- t/m 5-jarigen en de 6- t/m 11-jarigen dan bij

¹ De groep 18- t/m 20-jarigen is buiten beschouwing gelaten in verband met de verlaging van de meerderjarigheidsgrens per 1 januari 1988.

de oudere kinderen (een toename van respectievelijk 164%, 100% en 50%). De relatieve daling bij de voogdijpupillen heeft zich in alle categorieën, met uitzondering van de 6- t/m 11-jarigen, voorgedaan. Het verloop van deze daling in de jaren tachtig is voor de afzonderlijke leeftijdscategorieën niet rechtlijnig: toename en afname wisselen elkaar af.

Het aantal kinderen dat *voorlopig toevertrouwd* wordt aan de raad, procentueel een marginale groep in de kinderbeschermingspopulatie, is het meest spectaculair gedaald in de jaren zeventig (in 1979 bedroeg het aantal voorlopig toevertrouwde kinderen nog slechts een vijfde van dat in 1970). Voorlopige toevertrouwing op grond van het ontbreken of het niet-uitoefenen van het ouderlijk gezag (overlijden van ouders, afstand van het kind door de ongehuwde minderjarige/meerderjarige moeder, art. 241 BW) werd steeds minder toegepast. Tijdens het laatste decennium is het absolute aantal voorlopig aan de raad toevertrouwde kinderen nog verder teruggelopen, zij het in mindere mate. Afgezet tegen de bevolkingscijfers is er sprake van een stabilisatie in de jaren tachtig. De tendens dat deze maatregel voornamelijk voor de jongste kinderen toegepast wordt, is in het afgelopen decennium alleen maar versterkt: in 1980 is 62% van de voorlopig toevertrouwde kinderen jonger dan 6 jaar, in 1989 74%.

De conclusie luidt dat de toename van de totale kinderbeschermingspopulatie in de tweede helft van de jaren tachtig volledig toe te schrijven is aan de toename van het aantal ots-pupillen. Het aandeel jonge kinderen in de ots-populatie is het meest spectaculair gegroeid.

Kinderen in klachtzaken anno 1988

Klachtzaken zijn aan de hand van de besluitvorming van de raad ingedeeld in drie groepen: oplegzaken (de raad verzoekt geen maatregel), ots-zaken (de raad verzoekt een ots-maatregel) en zwaardere-maatregelzaken (de raad verzoekt een ontheffing, een ontzetting dan wel een voorlopige toevertrouwing). De kinderen zijn naar het type klachtzaak met elkaar vergeleken op basis van demografische, socio-economische, gezinsachtergrond- en raadsbemoedingsgegevens. Ook zijn de geschiedenis van de vrijwillige hulp aan het gezin en de problemen zoals de raad die heeft gerapporteerd, vergeleken. Een typering van de drie typen klachtzaak is daarvan het resultaat.

De problematiek in *oplegzaken* is meestal minder omvangrijk en heeft minder vaak betrekking op combinaties van verschillende probleemgebieden dan bij de klachtzaken die tot een maatregel leiden. De meeste kinderen in oplegzaken wonen nog thuis ten tijde van de melding bij de raad. De hulpverleningsachtergrond in deze groep van klachtzaken is lichter: er is vaker geen enkele vorm van vrijwillige hulpverlening in het verleden toegepast en in de oplegzaken waar dat wel het geval is, is er vaak sprake van ambulante hulpverlening. Bij de categorie 15- t/m 17-jarigen is het aandeel oplegzaken het grootst.

De problematiek in *ots-zaken* is in het algemeen complexer van aard (meer verschillende problemen op diverse gebieden) dan bij oplegzaken. Hoewel de situering van de problemen (bij het kind, bij de ouders, in de ouder-kindrelatie) niet systematisch verschilt tussen ots- en oplegzaken, wordt bij ots-zaken een aantal problemen significant vaker genoemd. Psychische problemen, financiële moeilijkheden en problemen op het vlak van pedagogische vaardigheden bij de ouders, gedragsproblemen en weglopen van het kind zijn typerend voor ots-zaken. Wanneer er sprake is van seksuele mishandeling van het kind of van incest (of ernstige vermoedens daarvan), wordt in de meeste gevallen besloten tot een ots-maatregel. Ook de hulpverlening in de voorafgaande vijf jaar is complexer: meer verschillende hulpinstanties en vaker een combinatie van ambulante en residentiële hulpverlening dan bij opleg- en zwaardere-maatregelzaken.

De problematiek in *zwaardere-maatregelzaken* is, net als bij ots-zaken, complexer dan bij oplegzaken. Zwaardere-maatregelzaken hebben overwegend betrekking op 0- t/m 3-jarigen. Problemen als materiële en emotionele verwaarlozing, lichamelijke mishandeling van het kind, problemen met pedagogische vaardigheden, ontbreken van de feitelijke uitoefening van het gezag (bv. wegens verlaten), zijn kenmerkend voor zwaardere-maatregelzaken. De problematiek in zwaardere-maatregelzaken wordt vaker dan in andere klachtzaken gekenmerkt door een verscheidenheid van problemen bij de ouder(s). Bij de zwaardere-maatregelzaken verblijft de meerderheid van de kinderen niet meer thuis op het moment dat de raad ingeschakeld wordt. Deze groep heeft vaker eerdere bemoeienis van de raad gehad. Deze bemoeienis is vaker een klachtzaak geweest dan bij de andere typen klachtzaak.

Vergelijking van jonge kinderen in klachtzaken van 1979 en 1988

De vergelijking van 1988 met 1979 betreft de raadsbemoeienis in klachtzaken met 0 t/m 7-jarigen. Gebleken is dat deze groep kinderen in de loop van de jaren tachtig wat betreft demografische kenmerken en sociaal-economische achtergrondgegevens niet wezenlijk veranderd is. Twee aanvullingen zijn hier op hun plaats. In navolging van de groei van diverse allochtone bevolkingsgroepen in de jaren tachtig — met name Surinamers, Antillianen, Marokkanen, Turken en inwoners van EG-landen — heeft zich ook een toename van allochtone kinderen in klachtzaken voorgedaan. Deze stijging is overigens niet spectaculair te noemen. In de tweede plaats is de sociaal-economische positie van de ouderfiguren in klachtzaken in 1988 achteruitgegaan in vergelijking met tien jaar eerder. Bij de vaderfiguren is — voor zover bekend — deelname aan de arbeidsmarkt afgenomen. Financiële moeilijkheden worden in het algemeen vaker genoemd in klachtzaken van 1988 en in het bijzonder bij ots-zaken.

Bij de melders van klachtzaken is een verschuiving opgetreden van het informele (familie, buren en andere particulieren) naar het formele type melder (instanties). Dit zou zijn oorzaak kunnen vinden in een afgenomen informele con-

trole rondom het gezin, dan wel een verminderde bereidheid van particulieren tot het aanmelden van opvoedingsklachten in de jaren tachtig, maar dat laat zich op grond van de onderzoeksgegevens niet met zekerheid vaststellen. Een andere oorzaak zou kunnen zijn dat particulieren problemen in gezinnen blijven melden, maar dat zij nu meer dan vroeger bij andere instanties dan de raad aankloppen. Deze instanties melden op hun beurt, na onvoldoende resultaten, gezinnen alsnog bij de raad aan.

De toename van meldingen van officiële instanties in aanmerking genomen, is het goed denkbaar dat nu meer dan vroeger gezinnen met opvoedingsmoeilijkheden in een *later* stadium — wanneer hun problemen bij instanties bekend zijn — bij de raad terechtkomen. Het gegeven dat in 1988 gemiddeld meer vrijwillige hulpverleningsbemoeienissen aan de klachtzaak vooraf zijn gegaan dan in 1979, wijst erop dat thans intensiever en langer gebruikgemaakt is van de veelsoortige hulpverleningsmogelijkheden in vrijwillig kader vóórdat de raad ingeschakeld wordt. In 1988 hebben de gezinnen in klachtzaken wat vaker voorafgaande ambulante hulp gehad dan in 1979. Bij de ambulante hulpverleningsinstellingen is sprake van een verdubbeling van het aantal meldingen bij de raad. Mogelijk doen deze voorzieningen thans meer dan vroeger een beroep op de raad, wanneer de vrijwillig aangeboden hulp, na verschillende andere hulpverleningsinterventies met wisselend succes, uiteindelijk toch niet (meer) toereikend blijkt te zijn.

In 1988 zijn de problemen in de gezinnen volgens de raadsrapporten talrijker geworden in vergelijking met 1979. Bovendien vermeldt de raad in één op de twee zaken in 1988 naast problemen bij het kind en problemen in de omgang en de gezagsrelatie tussen ouders en kind, een combinatie van problemen bij de ouders. De meeste problemen waarover in 1988 gerapporteerd wordt, komen ook in 1979 voor. Het verschil bestaat er voornamelijk in dat deze problemen thans vaker samen voorkomen. Aangenomen dat de verscheidenheid aan problemen in de rapportage een indicatie is voor de zwaarte of de ernst van de problematiek, is er in 1988 sprake van een toegenomen problematiek in klachtzaken met jonge kinderen. Verzwaring van de problematiek is een plausibele, maar zeker niet de enig denkbare verklaring voor de toename van gerapporteerde problemen. De vastgestelde verschillen in omvang van de problematiek kunnen ook het gevolg zijn van interne ontwikkelingen bij de raad. In de jaren tachtig is meer aandacht besteed aan verbreding van de professionele ondersteuning, aan vergroting van de deskundigheid en aan verbetering van de rapportage. De invalshoek van waaruit opvoedingssituaties door de raad onderzocht worden, en de omschrijving van de voorkomende problemen in de rapportage zijn daarmee wellicht met de tijd veranderd. Thans gaat er bijvoorbeeld meer (of explicieter) dan voorheen aandacht uit naar de ontwikkeling en het gedrag van het kind en naar diens behoeften op basis van ontwikkelingspsychologische inzichten. Problemen die jonge kinderen zelf vertonen, worden in 1988 niet alleen bij de raad aangemeld. Ook de raad zelf heeft meer en oor gekregen

voor problemen bij het kind, getuige de rapportage in 1988 van psychische, ontwikkelings-, slaap-, eet- en andere gedragsproblemen van het kind.

De vaststelling dat de problematiek in 1988 vaker als overwegend door problemen van de ouder(s) getypeerd wordt dan in 1979, zou erop kunnen wijzen dat het tekort schieten op pedagogisch vlak van de ouder(s) als probleem niet op zichzelf staat, maar dat het nog meer dan voorheen samenhangt met andere (persoonlijke en/of relationele) problemen. Met enige voorzichtigheid kan gesteld worden dat de problematiek in klachtzaken anno 1988 met meer problemen en met meer verschillende probleemgebieden complexer is dan zo'n tien jaar vroeger. Dit geldt in het bijzonder voor de maatregelzaken.

De toename van uitgesproken ots-maatregelen bij jonge kinderen in de jaren tachtig vinden we hier terug in de vergelijking van de twee groepen. De besluitvorming bij de raad in klachtzaken is — althans bij jonge kinderen — in de jaren tachtig gewijzigd. In 1988 neemt de raad vaker het besluit tot het rekestreeren van een kinderbeschermingsmaatregel, met dien verstande dat vaker een ots en ook vaker een voorlopige toevertrouwing gevraagd wordt en minder vaak een maatregel van ontheffing dan wel een ontzetting. Omdat er aanwijzingen zijn voor een verzwaring van de problematiek in klachtzaken aan het eind van de jaren tachtig, zou men kunnen verwachten dat er vaker dan voorheen naar zwaardere maatregelen gegrepen wordt. Dit is, getuige de cijfers, met uitzondering van de maatregel van voorlopige toevertrouwing, niet het geval. Zwaardere-maatregelzaken komen in 1988 minder vaak voor en hebben bijna uitsluitend betrekking op de jongste kinderen. De toename van het aantal otszaken — in het bijzonder bij jonge kinderen — in de jaren tachtig kan in verband gebracht worden met (ten minste) twee factoren.

Aan de ene kant is terughoudendheid van de raad bij het rekestreeren van kinderbeschermingsmaatregelen als beleidsrichtlijn in de jaren tachtig geëxpliciteerd. Het beleidsvoornemen om — wanneer overheidsinterventie onafwendbaar is — zo veel mogelijk met de minst ingrijpende maatregel (de ots) tussenbeide te komen, heeft kennelijk ingang gevonden. Aan de andere kant wordt de raad in klachtzaken geconfronteerd met ernstige problematiek in gezinnen. Bovendien is er sprake van een grotere carrière in het vrijwillige hulpverleningscircuit. Er wordt met andere woorden langer gewacht alvorens in te grijpen met een kinderbeschermingsmaatregel; de uitkomsten van bemoeienis(sen) in vrijwillig kader worden afgewacht. Levert deze hulpverlening uiteindelijk niet het gewenste resultaat op, dan legt de raad de klachtzaak minder vaak op dan voorheen (wellicht omdat terugverwijzen naar de vrijwillige hulpverlening niet langer gerechtvaardigd is) en besluit vaker tot een gezagsbeperkende maatregel.

De 0- t/m 3-jarigen nemen in zekere zin een uitzonderlijke positie in met verhoudingsgewijs veel klachtzaken die tot een zwaardere maatregel leiden. Ondanks het terughoudende beleid in de jaren tachtig is dat ook in 1988 nog het geval. Ook bij deze jongste groep is er voldoende reden om van een ontwikkeling te spreken. Er heeft zich naast een afname van ontheffings- en ontzettings-

zaken een verdubbeling van het aandeel voorlopige toevertrouwingszaken voorgedaan. Laatstgenoemde toename, wijst erop dat de overheid bij zeer jonge kinderen vaker intervineert in acuut bedreigende opvoedingssituaties met een voorlopige maar ingrijpende maatregel. De ernst van de problematiek noopt hier kennelijk de beoogde terughoudendheid van de overheid ter zijde te stellen. Ten opzichte van 1979 worden er in 1988 meer problemen gerapporteerd in klachtzaken die tot een voorlopige toevertrouwing leiden. Er is vaker sprake van mishandeling van het kind en de ouders kampen vaker met relatieproblemen en een gebrek aan pedagogische vaardigheden.

1 Doelstelling en opzet van het onderzoek

Justitiële bemoeienis met kinderen en gezinnen ondervindt sinds een aantal jaren weer een toenemende belangstelling. De veelal kritische aandacht voor deze bemoeienis is in de jaren tachtig versterkt. Gezien de aard van de materie (overheidsbemoeienis met opvoedingssituaties), hoeft kritiek op de kindbescherming geen verwondering te wekken. De discussie omtrent de legitimiteit en de grenzen van overheidsbemoeienis binnen het private domein van het opvoeden van kinderen, wordt bij tijd en wijle heftig gevoerd.

Temidden van deze maatschappelijke beroering deed zich in het afgelopen decennium een andere ontwikkeling voor. De toepassing van de maatregelen van kindbescherming nam een andere wending. Na jaren van (sterke) daling, werd de maatregel van ondertoezichtstelling (ots) vanaf 1982 in toenemende mate uitgesproken. De ommekeer in de toepassing van deze maatregel hield gedurende de daaropvolgende jaren aan. Dit is opmerkelijk, omdat de beleidsrichtlijnen voor de Raad voor de kindbescherming— in de hoedanigheid van verzoekende partij — juist meer terughoudendheid bij justitiële interventie voorschreven (Notitie over de Raad van de kindbescherming, 1984). Het toenemend aantal ots-en vanaf 1982, waarbij de raad in de meeste gevallen als rekererende partij optreedt, roept daarom uiteraard vragen op.

Tegelijkertijd klonken uit kringen van kinderrechtvaarders en raadsmedewerkers geluiden dat er sprake zou zijn van een verschuiving in de populatie probleemgezinnen die met justitiële bemoeienis te maken krijgen, van een redelijk naar een nauwelijks (voor hulp) te motiveren groep. Er werd een tendens van toenemende complexiteit gesignaleerd in de gezinsproblematiek. Daarnaast werden er vraagtekens geplaatst bij het functioneren van de maatregel van ots. Het is niet in alle gevallen even duidelijk of de doelstelling van de maatregel— het afwenden van de bedreiging van de ontwikkeling van het kind — wel haalbaar is. Met name bij de oudere groep van onder toezicht gestelden, de 16- en 17-jarigen, zou de begeleiding in het kader van de maatregel moeilijk te realiseren zijn.

De kentering in de toepassing van de ots-maatregel in de jaren tachtig en de politieke beroering daaromtrent (Motie Van Es, 1987), gekoppeld aan geluiden dat er sprake zou zijn van een zwaardere, complexere materie in het kindbeschermingscircuit, vormden in 1988 aanleiding voor het WODC tot het initiëren van onderzoek op dit terrein.

De stijging van het aantal uitgesproken ots-en die tot 1989 aanhield (zie bijlage 3, tabel 1) deed niet alleen vragen rijzen met betrekking tot de ontwikke-

ling van de omvang van opgelegde ots-maatregelen, maar ook naar de concrete invulling van de wettelijke gronden², 'bedreiging met zedelijke of lichamelijke ondergang' door de jaren heen.

De aanzet tot een onderzoek naar de toepassing en de invulling van de ots-maatregel stond overigens los van de golf van onrust en onvrede die in 1990 tot een tweetal initiatieven uit politieke hoek leidde. De aard en de invulling van het verrichte WODC-onderzoek zijn niet te vergelijken met, noch te relateren aan de opzet en de verrichtingen van de Commissie Taak en Functie Raad voor de kinderbescherming (Commissie-Gijsbers, 1990) en de Subcommissie Kinderbescherming (Commissie-Vliegthart, 1990).³

Het onderzoeksplan dat in 1989 bij het WODC tot stand gekomen is, omvat twee deelonderzoeken. Het eerste deel, waarover hier gerapporteerd wordt, heeft betrekking op de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkeling van de maatregel van ots.

In het tweede deelonderzoek, dat in 1993 van start is gegaan, wordt de uitvoering van de ots belicht. Het eindrapport met betrekking tot het tweede deelonderzoek wordt in 1994 verwacht.

1.1 Doel van het onderzoek

Het onderzoek beoogt de ontwikkeling van het aantal en de aard van de maatregel van ots in de laatste twee decennia in kaart te brengen. De onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Hoe heeft de maatregel van ots zich tijdens de laatste twee decennia kwantitatief ontwikkeld en welke factoren zijn mogelijkwijs van invloed (geweest) op deze ontwikkeling?
2. Wat zijn de specifieke, inhoudelijke redenen en omstandigheden ter invulling van de wettelijke grond van de maatregel van ots (de 'bedreiging met zedelijke of lichamelijke ondergang') in het civiele jeugdrecht, in de jaren zeventig en tachtig?

Met deze onderzoeksvragen wordt een beschrijvend en inventariserend onderzoek naar de toepassing van de ots in de jaren zeventig en tachtig beoogd. De

² Burgerlijk Wetboek, Boek 1, art. 254.

³ Een door de staatssecretaris van Justitie in 1990 ingestelde commissie kreeg als opdracht in drie maanden een onderzoek te doen naar de aard van de kritieken op de justitiële kinderbescherming, in het bijzonder het functioneren van de Raad voor de kinderbescherming. Daarnaast riepen de bijzondere Commissie voor het Jeugdwelzijnsbeleid en de vaste Kamercommissie van Justitie van de Tweede Kamer een subcommissie Kinderbescherming in het leven, teneinde gehoor te geven aan de kritiek op zowel de kinderbescherming als de rechtspraak in kinderkzaken.

ontwikkeling van het aantal ots-maatregelen wordt gesitueerd binnen het kader van de ontwikkeling van de totale kindbeschermingspopulatie. Een overzicht van alle maatregelen van kindbescherming in hun absolute en relatieve omvang in een retrospectief kader biedt de mogelijkheid tendensen in de recente kindbeschermingsgeschiedenis aan te geven.⁴

Tevens wordt onderzocht of er zich een verschuiving in de invulling van de grond voor de ots heeft voorgedaan, dan wel of er (ook) andere factoren aanwezig zijn die mogelijk samenhangen met de gestage toename van uitgesproken ots-en in het laatste decennium. De wettelijke voorwaarden om een ots uit te kunnen spreken biedt de kinderrechter ruime marges om — daar waar de ontwikkeling van kinderen met zedelijke of lichamelijke ondergang bedreigd wordt — ‘in het belang van het kind’ in te grijpen met een gezagsbeperkende maatregel. De invulling van dat begrip en daarmee van de voorwaarden verbonden aan een ots, kan de kinderrechter voor elk geval afzonderlijk inhoudelijk beziën. De schaduwzijde van de wel zeer algemene omschrijving in de wet is dat er weinig aanknopingspunten voorhanden zijn om de invulling van de gronden voor de ots af te bakenen (Delfos en Doek, 1982).

Een manier om na te gaan hoe de omschrijving in de wet bij de beoordeling van feitelijke opvoedingssituaties gestalte krijgt, bestaat in het onderzoeken van de redenen en omstandigheden die de Raad voor de kindbescherming aanvoert in de rapportage en in het verzoekschrift aan de kinderrechter. Daar dit onderzoek zich richt op verschillende jaren, is het mogelijk een licht te werpen op de ontwikkeling van de inhoudelijke bepaling van de ots. Het inzicht wordt vergroot als ook gekeken wordt naar opvoedingssituaties waarin de raad een andere maatregel rekestreert en naar raadsbemoeienissen waarin geen maatregel gerekestreerd wordt.

1.2 Onderzoeksopzet

Cijfermatige beschrijving van de ontwikkeling van de maatregeltoepassing

De cijfermatige beschrijving van het aantal kindbeschermingsmaatregelen in de periode 1970-1990 is uitgevoerd aan de hand van gegevens van de directie Jeugdbescherming en Reclassering (J&R) van het ministerie van Justitie. De kindbeschermingsmaatregelen zijn onder te verdelen in ots, ontheffing van de ouderlijke macht / voogdij, ontzetting van de ouderlijke macht / voogdij en voorlopige toevertrouwing aan de Raad voor de kindbescherming.

⁴ De absolute en de relatieve omvang van de populatie kinderen onder een kindbeschermingsmaatregel zijn twee indicaties voor de ontwikkeling van de maatregeltoepassing in een bepaalde periode. Bij de relatieve maatstaf wordt het absolute aantal minderjarigen met een maatregel afgezet tegen het aantal minderjarigen in Nederland.

Bij de registratie van numerieke gegevens van de kinderbeschermingspupillen is tijdens de afgelopen decennia gebruikgemaakt van verschillende registratiesystemen en bijgevolg verschillende gegevensbestanden. De beschikbare gegevens die in de loop der jaren met betrekking tot de toepassing van de verschillende maatregelen verzameld zijn (geweest), zijn dus niet volledig op elkaar afgestemd. Bovendien zijn de kinderen voor wie de raad een maatregel van onthefing en ontzetting verzoekt, in de overzichten ondergebracht in de groep voogdijpupillen. De groep voogdijpupillen heeft ook betrekking op kinderen die onder voogdij geplaatst zijn om reden van gezagsvoorziening en niet in het kader van een kinderbeschermingsmaatregel.

Dossieronderzoek bij de Raad voor de kindbescherming

Voor het onderzoek naar de kwalitatieve ontwikkeling van de maatregeltoepassing in de jaren zeventig en tachtig is een dossieronderzoek bij de raden uitgevoerd.⁵ Het dossieronderzoek heeft betrekking op sociale dossiers (refererend aan de sociale afdeling van de raad) en meer bepaald op één categorie van inhoudelijke raadsbemoeienissen: de categorie 'klachtzaken' of 'opvoedingsmoeilijkheden' (in de raadsregistratie categorie 2a).⁶ Bij deze categorie gaat het om klachten over het opvoedings- en verzorgingsmilieu die een ingreep in de uitoefening van het gezag door middel van een kinderbeschermingsmaatregel mogelijk maken. Niet alle klachten die bij de raad binnenkomen, worden vervolgens voor nader onderzoek in behandeling genomen. De raad wordt geacht dit alleen in gevallen te doen waar de situatie van een minderjarige zo bedreigend is dat overwogen moet worden een rekest in te dienen tot beperking of ontname van het ouderlijk gezag. De interne intakeprocedure resulteert in een selectie van de klachten die tot een onderzoek in categorie 2a leiden.⁷ Dit sociaal

⁵ In het rapport wordt verder gebruikgemaakt van benamingen als 'de raad' of 'de raden' voor het aanduiden van (een van) de negentien functionerende Raden voor de kindbescherming in Nederland.

⁶ De sociale afdeling van de raad hanteert een indeling waarmee de bemoeienissen inhoudelijk gecategoriseerd worden in onder meer de categorieën kantonrechterzaken (categorie 1), opvoedingsmoeilijkheden (cat. 2a), herstel, officiële thuisplaatsing door voogdij-instelling (cat. 3a), problemen rond echtscheiding (cat. 4), adoptie (cat. 5), lopende ondertoezichtstelling (cat. 6), strafzaken (cat. 7), pleegouderonderzoeken bij opname van een buitenlands kind (cat. 8) en diversen, waaronder huwelijksdispensatie, achternaamswijziging en omgangsregeling (cat. 9).

⁷ De taxatie van de aangemelde klachten ligt bij de unitleiding van de sociale units. In eerste instantie wordt nagegaan of de behandeling van de klacht binnen de taken en bevoegdheden van de raad valt, en zo ja, of raadsbemoeienis aangewezen is. Er zijn geen precieze cijfers bekend over de omvang van het aantal binnengekomen meldingen en de verhouding van dit aantal tot de omvang van de groep in behandeling genomen klachten.

onderzoek wordt meestal opgedragen aan een maatschappelijk werk(st)er. De klachtzaak wordt afgesloten met een rekest, een advies dan wel met het besluit tot opleggen (afzien van verdere justitiële bemoeienis). Voor een uitgebreidere toelichting op de taak en de werkwijze van de Raad voor de kindbescherming in klachtzaken wordt verwezen naar een andere publikatie over dit onderwerp (Mertens, 1990).

Met een dossieronderzoek naar klachtzaken bij de raden is het mogelijk naast de bemoeienissen die uiteindelijk tot het toepassen van een kindbeschermingsmaatregel leiden (de 'maatregelzaken'), ook die bemoeienissen te onderzoeken waarin de raad tot het besluit komt dat een maatregel niet geïndiceerd is (de 'oplegzaken'). Zo de raad besluit tot rekest, is aan de inhoud van het rapport en van het ingediende rekest de motivatie tot het ingrijpen door middel van een maatregel te ontleen. In het andere geval, wanneer de klachtzaak wordt opgelegd, worden in het raadsrapport de redenen genoemd waarom afgezien wordt van het indienen van een rekest. Het vergelijken van de genoemde maatregelzaken met de oplegzaken uit verschillende peiljaren kan een antwoord bieden op de vraag naar de kwalitatieve ontwikkeling van de ots-maatregel.

De keuze om het onderzoeksmateriaal bij de raden te verzamelen heeft te maken met het feit dat raadsdossiers uitgebreider zijn dan de dossiers bij de bureaus kinderrecht. Bovendien zijn alleen bij de raad dossiers van opgelegde klachtzaken beschikbaar.

Om een beeld te krijgen van mogelijke verschuivingen in de feitelijke invulling van de grond voor de ots, worden in behandeling genomen klachtzaken uit verschillende jaren — peiljaren voor het onderzoek — met elkaar vergeleken. De kwantitatieve ontwikkeling van de maatregeltoepassing wordt beschreven voor de periode 1970-1990 (hoofdstuk 2). Idealiter zou het kwalitatieve onderzoek naar de invulling van de maatregelgronden op dezelfde periode betrekking dienen te hebben. Aanvankelijk is overwogen om dossiermateriaal te verzamelen van drie peiljaren in genoemde periode.⁸ Het registratiesysteem van de raden en de beperkte bewaartermijn van de sociale dossiers in acht genomen, is tot de keuze van twee peiljaren besloten: 1979 en 1988. Het AZ-registratiesysteem (Algemene Zaken) van de raden is voor de casuïstiek de enige toegang tot de

⁸ Het uitgangspunt om dossiermateriaal te verzamelen uit respectievelijk 1970, 1979 en 1988 hangt samen met de ontwikkeling van de kindbeschermingspopulatie: sinds de beginjaren zeventig is een trend van afname zichtbaar van het aantal kinderen onder een maatregel (met relatief het laagste aantal ots-pupillen in 1979), gevolgd door een toename in de jaren tachtig, tot in 1988, het meest recente jaar waaruit materiaal verzameld kan worden. Bovendien zou een evenredige spreiding van de peiljaren in een retrospectief onderzoek benaderd zijn.

dossiers in de raadsarchieven.⁹ Het bestaat uit kaarten waarop de inhoudelijke bemoeienissen van de raden genoteerd staan.¹⁰ In 1979 is de AZ-registratie bij een aantal raden geïntroduceerd. Vervolgens is het systeem in de beginjaren tachtig bij de overige raden geïnstalleerd. Een sluitende oplossing voor het opsporen van dossiers waarin oudere klachtzaken opgeslagen zijn (behandeld vóór 1979), is niet voorhanden. Daarnaast geldt een beperkte bewaringstermijn¹¹ van deze dossiers, waardoor het verzamelen van dossiergegevens van klachtzaken die eerder dan 1979 behandeld zijn, te weinig materiaal oplevert. Voor peiljaar 1979 heeft deze regeling tot gevolg dat slechts een gedeelte van de dossiers met gegevens over klachtzaken in 1979 ten tijde van het onderzoek nog beschikbaar is. Het materiaal van peiljaar 1988 geeft het meest recente en volledige beeld van de inhoud van klachtzaken. De groep minderjarigen met wie de raad bemoeienis kan hebben, is met de verlaging van de meerderjarigheidsgrens per 1 januari 1988 teruggebracht tot de groep van 0 tot 18 jaar. Voorheen was raadsbemoeienis mogelijk met jongeren tot 21 jaar. De groep van kinderen waaruit de steekproef voor het dossieronderzoek in beide peiljaren getrokken is, bestrijkt de leeftijdsgroep tot 18 jaar.

Het dossieronderzoek heeft in vijf (van de negentien) arrondissementen plaatsgevonden: Arnhem, Den Haag, Groningen, Den Bosch en Rotterdam. De raden in de grotere arrondissementen (naar het aantal klachtzaken), waartoe de vijf onderzoeksarrondissementen behoren, werken reeds vanaf 1979 met het AZ-registratiesysteem. Daarmee is de administratieve toegang tot het dossiermateriaal van peiljaar 1979 mogelijk. Daarnaast is gezorgd voor een geografische spreiding van de deelnemende arrondissementen.

Er is dossieronderzoek gedaan naar in totaal 1120 klachtzaken: 420 in 1979 en 700 in 1988. Elke klachtzaak in het dossieronderzoek is gecategoriseerd als een 'type klachtzaak voor het onderzoek' op basis van het interne (eventueel in combinatie met het externe) besluit. Klachtzaken worden ingedeeld in drie cate-

⁹ De archiefafdeling van elke raad beschikt over een kaartsysteem voor de bewaarde dossiers. Dit systeem biedt alleen toegang tot de dossiers via de naam van de ouder(s). In het onderzoek zijn uitsluitend dossiernummers gebruikt om de klachtzaken op te sporen. Vervolgens is aan elke onderzochte klachtzaak een uniek respondentnummer toegekend. Alle gegevens zijn anoniem verzameld en verwerkt.

¹⁰ Er is sprake van een inhoudelijke bemoeienis, wanneer een verzoek, vraag of klacht na de intake door een raadsmedewerker in behandeling wordt genomen. In categorie 2a leidt een melding van een klacht of van opvoedingsproblemen bijgevolg tot een klachtzaak als het gemelde probleem in behandeling wordt genomen. Meestal wordt er een onderzoek uitgevoerd. Bij elke inhoudelijke bemoeienis wordt een AZ-kaart ingevuld.

¹¹ Als regel voor de bewaring van de sociale dossiers geldt dat het dossier vernietigd wordt als het jongste kind (in het gezin) met wie de raad bemoeienis heeft gehad, meerderjarig is geworden.

gorieën: *oplegzaken*, *ots-zaken* en *zwaardere-maatregelzaken*. De eerste categorie klachtzaken is samengesteld uit klachtzaken waarin geen maatregel gereskeerd of geadviseerd wordt. In de twee andere categorieën leidt de raadsbemoeyenis wel tot een maatregel: bij de *ots-zaken* vanzelfsprekend tot een *ots*, bij de *zwaardere-maatregelzaken* tot een voorlopige toevertrouwing aan de raad, een ontheffing of een ontzetting.¹² Bij de analyses van het dossiermateriaal voor de beschrijving en vergelijking van de steekproeven van 1979 en 1988 is deze driedeling van cruciaal belang.

De wijze waarop de steekproeven voor de peiljaren 1979 en 1988 tot stand zijn gekomen, is niet eenduidig. Voor een toelichting wordt verwezen naar bijlage 2. De steekproef van kinderen in klachtzaken van 1979 is samengesteld uit kinderen van wie bekend was dat het dossier in 1990 nog beschikbaar was. Het aantal kinderen in de steekproef van 1979 bedraagt 18% van het totaal aantal kinderen in de categorie klachtzaken in de vijf arrondissementen. De uitval van de steekproef bij de uitvoering van het dossieronderzoek bedraagt 15%, variërend van 4,3% in Den Bosch tot 23,8% in Rotterdam. De redenen van uitval zijn onder meer het niet (meer) beschikbaar zijn van het dossier, onvolledige en/of onjuiste gegevens op de AZ-kaarten, dubbel voorkomen van het kind of het gezin in de steekproef en bemoeyenis in een andere categorie dan de categorie klachtzaken.

Bij het trekken van de steekproef van kinderen in klachtzaken van 1988 is rekening gehouden met de verschillen in het aantal klachtzaken in de vijf arrondissementen. Het aantal kinderen in de steekproef bedraagt 21% van alle in klachtzaken betrokken kinderen in de vijf arrondissementen. Het percentage uitval bedraagt 8,9%. De redenen van uitval zijn dezelfde als bij de steekproef van 1979.

In beide steekproeven zijn alle klachtzaken waarin de raad een zwaardere maatregel rekestreert en alle advieszaken opgenomen, omdat ze weinig voorkomen.¹³

¹² In deze context wordt met de maatregel van ontheffing alleen de ontheffing bedoeld waarbij aan de eis van instemming van de te ontheffen ouder is voldaan. De raad rekestreert in de categorie klachtzaken de maatregel van ontheffing met instemming van de te ontheffen ouder. De zogenaamde gedwongen ontheffing — die geheel buiten dit onderzoek valt — volgt na een *ots* van twee jaar wanneer een verderstrekkende maatregel noodzakelijk is.

¹³ Advieszaken in de categorie 2a zijn klachtzaken waarin de raad om een advies gevraagd is door de rechtbank, de kinderrechtter of een andere instantie en de raad naderhand een eigen standpunt naar buiten brengt. Het advies kan betrekking hebben op bijvoorbeeld een bij de rechtbank ingediend rekest tot een maatregel, een voogdijvoorziening en een strafzaak van een minderjarige.

Er is een tweedeling gemaakt naar de leeftijd van de kinderen in de steekproef: 0- t/m 7-jarige en 8- t/m 17-jarige kinderen. Alleen voor de jongste categorie is het mogelijk een vergelijking tussen de peiljaren te maken.

Het verzamelen van dossiergegevens is met behulp van een vragenlijst uitgevoerd. Deze vragenlijst is samengesteld uit een groot aantal gesloten, half-open en enkele open vragen. Op basis van gegevens uit eerder onderzoek en literatuur op het terrein van de (justitiële) jeugdhulpverlening is een conceptvragenlijst ontworpen die door middel van een pilotstudie bij de raad te Den Haag is uitgeprobeerd en verder ontwikkeld.¹⁴

De dossiers uit 1979 en die uit 1988 zijn met hetzelfde instrument onderzocht. De vragenlijst is onderverdeeld in een aantal rubrieken. De vragen hebben betrekking op één kind per klachtzaak, ongeacht of een of meer kinderen bij de raadsbemoeyenis betrokken zijn. Een aantal registratiegegevens is overgenomen van de AZ-kaart: geboortedatum en geslacht van het desbetreffende kind, het aantal kinderen betrokken bij de klachtzaak, de melder van de klachtzaak, diverse tijdstippen vanaf melding van de klacht tot afhandeling door de raad (intern besluit) en de interne-besluitcategorie. In geval van een rekest- of een advieszaak is het externe besluit (veelal van de kinderrechter of de rechtbank) opgenomen. Naast gegevens omtrent individuele kenmerken en problemen van het desbetreffende kind, zijn ook gegevens verzameld met betrekking tot ouder- en gezinskenmerken. Onderzocht is of er eerder raadsbemoeyenis geweest is met het gezin en of er eerder sprake geweest is van toepassing van kindbeschermingsmaatregelen in het gezin. De vrijwillige hulpverleningsgeschiedenis van het gezin is geïnventariseerd. Een belangrijk onderdeel van het dossiermateriaal betreft de gegevens van het raadsonderzoek in het gezin. Vragen naar de aanleiding tot de klachtzaak, de beschrijving van de problematiek en de motivering van het interne besluit van de raad worden aan de hand van het raadsrapport en het eventuele rekest beantwoord.

¹⁴ De volledige versie van de vragenlijst is op te vragen bij de onderzoekster.

2 Ontwikkeling van de toepassing van kinderbeschermingsmaatregelen

Tijdens de laatste twee decennia zijn de kinderbeschermingsmaatregelen voor zover het hun toepassing betreft, meer dan eens aan veranderingen onderhevig geweest. In onderhavig hoofdstuk wordt een aantal ontwikkelingen beschreven.

Naast de beschrijving van de ontwikkeling van de totale kinderbeschermingspopulatie wordt in het bijzonder de toepassing van de ots-maatregel bekeken. Met de totale kinderbeschermingspopulatie wordt in dit hoofdstuk bedoeld: kinderen die onder toezicht gesteld zijn (ots-pupillen), kinderen die onder voogdij van een instelling geplaatst zijn (voogdijpupillen) en voorlopig aan de raad toevertrouwde kinderen. De groep kinderen die onder voogdij van een instelling geplaatst zijn, bestaat niet alleen uit kinderen voor wie de raad na een klachtzaak een verzoek tot een maatregel van ontheffing of ontzetting van de ouderlijke macht heeft ingediend. Minderjarigen kunnen krachtens een rechterlijke uitspraak onder het gezag van een voogdij-instelling geplaatst worden om in het (ontbrekende, openstaande) gezag te voorzien.

2.1 Algemene trends in de periode 1970-1990

Een eerste indicatie voor de ontwikkeling van de toepassing van maatregelen is de omvang van de *populatie* van minderjarigen met een kinderbeschermingsmaatregel. Het totaal aantal kinderen onder een maatregel op een zelfde tijdstip in opeenvolgende jaren geeft weer hoe die populatie zich in de tijd kwantitatief ontwikkelt. Een zuiverder beeld van die ontwikkeling wordt verkregen door de absolute grootte van de kinderbeschermingspopulatie in de opeenvolgende jaren telkens af te zetten tegen de populatie minderjarigen in het (peil)jaar.

Een tweede maatstaf voor de kwantitatieve ontwikkeling is te vinden in de (relatieve) omvang van het aantal *nieuwe* maatregelen dat jaarlijks uitgesproken wordt. Deze jaarlijkse instroom van maatregelen, in combinatie met de gemiddelde duur van de maatregelen, werpt een licht op de jaarlijkse groei of afname van de kinderbeschermingspopulatie.

Bepaalde tendensen in de jaren zeventig en tachtig vinden hun oorsprong in de jaren daarvoor. Bij de beschrijving ervan wordt dan ook in een voorkomend geval gerefereerd aan de ontwikkeling in de jaren zestig. Naast de keuze van

een aantal peiljaren in de periode 1970-1990 wordt in een aantal tabellen met jaaropgaven¹⁵ ook het jaar 1960 opgenomen.

2.1.1 De populatie kinderen met een kinderbeschermingsmaatregel

In de cijfermatige overzichten die gebaseerd zijn op de departementale pupillenregistratie is de kinderbeschermingspopulatie ingedeeld in ots-pupillen, voogdijpupillen, voorlopig aan de raad toevertrouwde kinderen, kinderen die ter beschikking van de regering gesteld (tbr) zijn en onder een maatregel van buitengewone behandeling (bb) geplaatst zijn. De twee laatste maatregelen die van strafrechtelijke aard zijn, laten we hier buiten beschouwing. In een eerder verschenen WODC-rapport wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de ontwikkeling van alle maatregelen van kinderbescherming in de periode 1980-1990 (Junger-Tas e.a., 1992).

Bij een vergelijking van de absolute en de relatieve cijfers van de kinderbeschermingspopulatie in de periode 1970-1990 kunnen we het volgende vaststellen. De jaren zeventig worden gekenmerkt door een voortdurende afname van de populatie kinderbeschermingspupillen. Wanneer nog verder in de tijd teruggekeken wordt, blijkt deze tendens van gestage afname — weliswaar in een langzamer tempo — in de beginjaren zestig te zijn ingezet. Bedroeg het aantal maatregelen in 1960 nog bijna 42.000, in 1980 werd grofweg nog slechts de helft van dat aantal geteld (tabel 1). In de jaren tachtig treedt een andere beweging op de voorgrond. Het aantal kinderbeschermingspupillen neemt in absolute zin nog wel verder af, maar die afname gaat gelijk op met een kleiner worden de bevolkingsgroep van minderjarigen, hetgeen in de relatieve omvang van de kinderbeschermingspopulatie zichtbaar wordt. Tussen 1980 en 1985 is er sprake van een periode van stabilisering. Deze tendens lijkt, in tegenstelling tot de voorafgaande langdurige trend van afname, niet zolang aan te houden. Vanaf 1985 zijn er tekenen te bespeuren die wijzen op een tweede trendbreuk in de jaren tachtig. Deze keer duiden de gegevens op een toename.

Uitgesplitst naar de verschillende typen maatregel, zien we dat de afname in *absolute* omvang vanaf 1960 bij de ots-, de voogdijpupillen en de voorlopig toevertrouwde kinderen niet met een gelijke tred verlopen is. De groep onder toezicht gestelde kinderen is in twintig jaar tijd met 53% verminderd (van 21.459 in 1960 naar 10304 in 1980), terwijl de groep kinderen ten aanzien van wie het gezag opgedragen is aan anderen dan de ouders in dezelfde periode met 44% in omvang afneemt (van 18.580 naar 10.645). De afname van het aantal voorlopig aan de raad toevertrouwde minderjarigen — hoewel marginaal in de

¹⁵ De cijfers zijn afkomstig van de departementale pupillenregistratie en de jaarverslagen van de directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie.

Tabel 1: Totaal aantal minderjarigen onder een maatregel per jaar (31 december)

	absoluut	relatief (per 10.000)
1960	41.820	92
1970	37.747	77
1980	21.238	46
1990*	17.289	52

* De cijfers van 1990 hebben betrekking op 0- t/m 17-jarigen; in de andere peiljaren gaat het om de groep van 0 t/m 20 jaar.

totaalbalans— is veruit het grootst te noemen.¹⁶ Het totaal aantal kinderen dat voorlopig toevertrouwd wordt, is in 1980 tot een zesde van het aantal uit 1960 gedaald (1781 voorlopig aan de raad toevertrouwde minderjarigen in 1960 versus 289 in 1980). Voor een uitgebreid cijfermatig overzicht van de absolute (en relatieve) omvang van de kinderbeschermingspopulatie vanaf 1960 wordt verwezen naar bijlage 3, tabel 1.

Figuur 1 (p. 20) geeft de ontwikkeling van de *relatieve* omvang van de kinderbeschermingspopulatie, opgesplitst naar type maatregel, weer. De relatieve aantallen ots- en voogdijpupillen vertonen hetzelfde patroon van afname vanaf 1972 tot 1982. Vanaf 1982 neemt het relatieve aantal voogdijpupillen nog verder af, maar bij de ots-pupillen neemt het aantal weer toe.

De jaren tachtig wijzen in meer dan een opzicht op een trendbreuk. Het relatieve aantal kinderen dat voorlopig aan de raad toevertrouwd wordt, stabiliseert in de tweede helft van de jaren tachtig (minder dan een kind per 10.000 minderjarigen), na een spectaculaire daling in de jaren daarvoor.

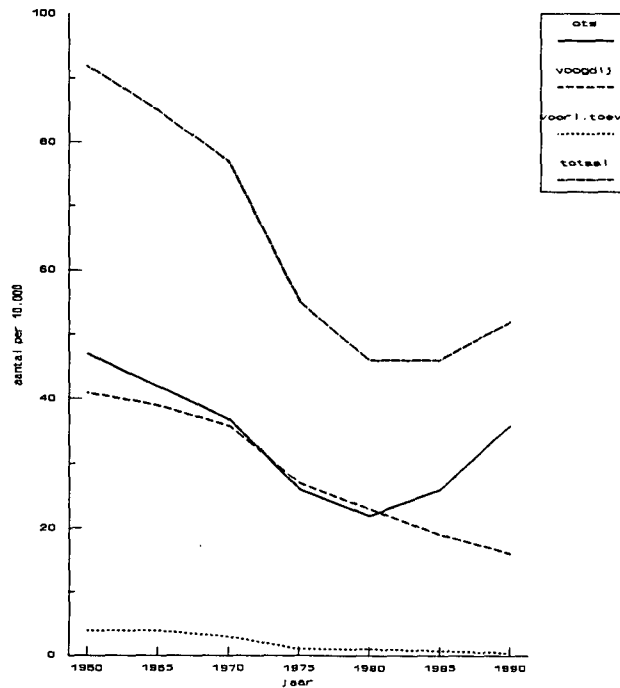
De meest recente gegevens van 1989 en 1990 bevestigen de trendbreuk in de tweede helft van de jaren tachtig: het aantal kinderbeschermingsmaatregelen blijft in verhouding tot de bevolkingsgroep van minderjarigen toenemen.

2.1.2 Instroom en duur van maatregelen

Het aantal nieuwe maatregelen dat jaarlijks wordt uitgesproken, vertoont een ontwikkeling vergelijkbaar met die van de populatie. Het aantal uitgesproken

¹⁶ De aanzienlijke daling van het aantal voorlopige toevertrouwingen, reeds ingezet in de jaren zestig, maar vooral in de jaren zeventig, heeft vooral te maken met de terugloop van zogenaamde afstandssituaties waarin een moeder afstand wenst te doen van het gezag over haar kind en dat kind voorlopig aan de raad wordt toevertrouwd. Deze situaties worden niet in de categorie klachtzaken behandeld en vallen bijgevolg buiten het dossieronderzoek.

Figuur 1: De ontwikkeling van de relatieve omvang van de kinderschermingspopulatie, naar type maatregel



kinderbeschermingsmaatregelen is tussen 1960 en 1980 gehalveerd (van 10.104 tot 4.636). Tussen 1970 en 1980 neemt het aantal nieuwe ots-maatregelen af met 38% (resp. 4424 en 2734) en het aantal voogdijmaatregelen met bijna een kwart (resp. 1947 en 1484). Het aantal voorlopige toevertrouwingen aan de raad die in 1980 uitgesproken zijn, is 77% kleiner dan in 1970 (418 in 1980 in vergelijking met 1814 in 1970). In bijlage 3, tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de jaarlijkse instroom van de drie typen maatregel vanaf 1960.

De tendens van stabilisering in de eerste helft van de jaren tachtig is eveneens terug te vinden bij de jaarlijkse instroom van nieuwe maatregelen. Uitgesplitst naar maatregel leveren nieuwe ots-maatregelen en nieuwe voogdijmaatregelen een verschillende bijdrage aan deze tendens. Het aantal in de loop van een jaar uitgesproken ots-en neemt doorgaans toe, terwijl het aantal kinderen die jaarlijks onder voogdij van een instelling geplaatst worden, in die periode in omvang vermindert. Vanaf 1985 zien we een stijging bij de instroom

van maatregelen die grotendeels is toe te schrijven aan de groei van nieuwe otsmaatregelen. Overigens is er in 1990 sprake van een toename van het aantal kinderen dat onder voogdij wordt geplaatst.

De gemiddelde duur van de kinderbeschermingsmaatregelen (bijlage 3, tabel 3) is in de jaren tachtig, althans tot 1988, bijna niet veranderd. De gemiddelde duur is, met uitzondering van 1983, in geringe mate afgenomen (van 4,1 jaar in 1980 tot 3,8 jaar in 1987). De afname in gemiddelde duur bij de ots- en de voogdijpupillen vanaf 1988 heeft te maken met de verlaging van de meerderjarigheidsgrens op 1 januari 1988, waardoor in een keer de maatregelen van alle 18-, 19- en 20-jarigen werden beëindigd.

2.2 Demografische gegevens in de periode 1980-1990

2.2.1 Leeftijd en sekse

In de verdeling naar leeftijd en sekse in de populatie kinderen met een maatregel hebben zich enkele verschuivingen voorgedaan. In tabel 2 wordt een overzicht van deze verdeling in de kinderbeschermingspopulatie in de periode 1980-1990.¹⁷ Het aandeel van de jongste kinderen (t/m 6 jaar) neemt tussen

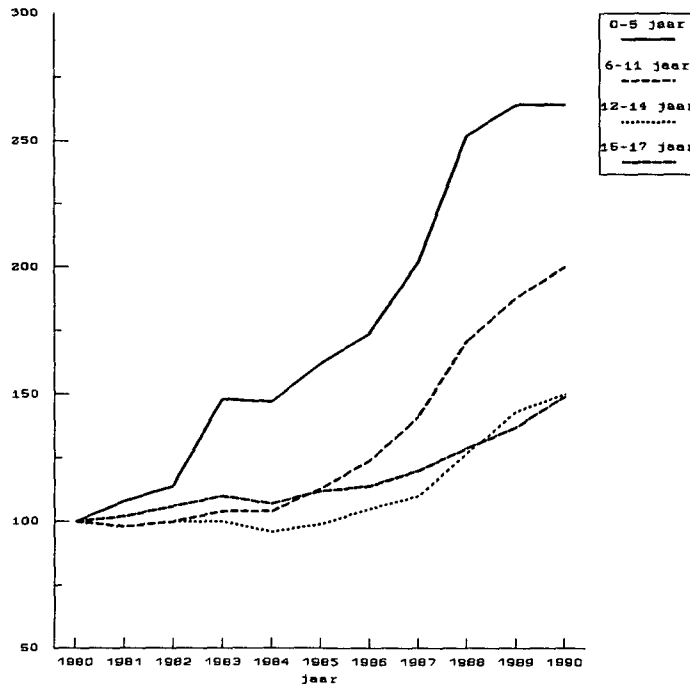
Tabel 2: Verdeling van kinderbeschermingsmaatregelen per jaar (31 december)* naar leeftijdscategorie en sekse, in %

	0 t/m 5	6 t/m 11	12 t/m 14	15 t/m 17	totaal	
	jaar	jaar	jaar	jaar	jongen	meisje
1980	10,8	24,7	23,7	40,8	55,9	44,1
1981	10,9	23,7	24,0	41,4	56,1	43,9
1982	11,4	23,2	24,0	41,4	56,3	43,7
1983	12,7	22,7	23,5	41,1	56,0	44,0
1984	13,8	22,5	22,3	41,4	56,0	44,0
1985	14,7	23,0	20,8	41,5	55,7	44,3
1986	15,2	24,3	19,8	40,7	55,0	45,0
1987	16,0	26,3	18,9	38,8	54,8	45,2
1988	17,1	28,2	18,6	36,1	54,2	45,8
1989	16,7	29,8	19,0	34,5	54,5	45,5
1990	16,2	30,2	19,1	34,5	54,5	45,5

* incl. een (verwaarloosbaar) klein aantal minderjarigen met een tbr- of bb-maatregel

¹⁷ Uit oogpunt van vergelijkbaarheid is de populatie met een kinderbeschermingsmaatregel voor de beschrijving van de jaren tachtig herberekend voor de 0- t/m 17-jarigen, omdat vanaf 1988 de doelgroep tot de leeftijdsgrens van 18 jaar reikt.

Figuur 2: Ontwikkeling van aantal ots-pupillen per 100.000 naar leeftijd, 1980-1990



1980 en 1989 voortdurend toe. Bij de daaropvolgende groep (6 t/m 11 jaar) is, na een lichte daling in de eerste helft, een toename in de tweede helft van de jaren tachtig zichtbaar. De stijging van het aantal jonge kinderen in de populatie gaat gepaard met een geleidelijke daling in de categorieën met oudere kinderen.

De verhouding van jongens tot meisjes in de populatie is zo goed als stabiel gebleven: ongeveer 17% meer jongens dan meisjes. Per leeftijdscategorie is het aandeel van de jongens ook steeds groter dan dat van meisjes. Bij de jongste kinderen zijn er de laatste jaren nauwelijks nog verschillen, in tegenstelling tot de oudste groep (15- t/m 17-jarigen), waarin nog steeds zo'n 22% meer jongens dan meisjes voorkomen.

In alle leeftijdscategorieën is er sprake van een *absolute* toename van het aantal ots-pupillen. Het procentuele aandeel van 0- t/m 5-jarige kinderen in de ots-populatie is tussen 1980 en 1990 verdubbeld (van 8,2% naar 16,4%). In figuur 2 is de *relatieve* ontwikkeling van het aantal ots-pupillen naar leeftijdscategorie

weergegeven voor de periode 1980-1990. De relatieve toename bij de 0- t/m 5-jarigen is het grootst, gevolgd door de 6- t/m 11-jarigen.

Bij de ots-groep heeft de stijging van het jaarlijkse aantal *nieuwe* maatregelen in de eerste plaats te maken met een aanhoudende toename van 0- t/m 5-jarige kinderen die onder toezicht gesteld worden. In de tweede helft van de jaren tachtig neemt ook het aantal 6- t/m 11-jarigen met een ots-maatregel (tot 1989) toe. Het *aandeel* van de jongste kinderen in de groep nieuwe ots-en neemt fors toe: van 14,1% in 1980 tot 24,5% in 1990. Het aandeel 12- t/m 14- en 15- t/m 17-jarige kinderen met een nieuwe ots-maatregel is geleidelijk wat afgenomen.

Naar sekse is de verhouding in 1980 54,4% jongens en 45,6% meisjes. De meerderheid van jongens groeit in de eerste helft nog aan tot 58,5%, om daarna opnieuw tot dezelfde verdeling terug te komen. In de loop van de jaren tachtig is de gemiddelde leeftijd van de kinderen die jaarlijks onder toezicht gesteld worden, licht gedaald (12,1 jaar in 1980 tot 11,2 jaar in 1987).¹⁸

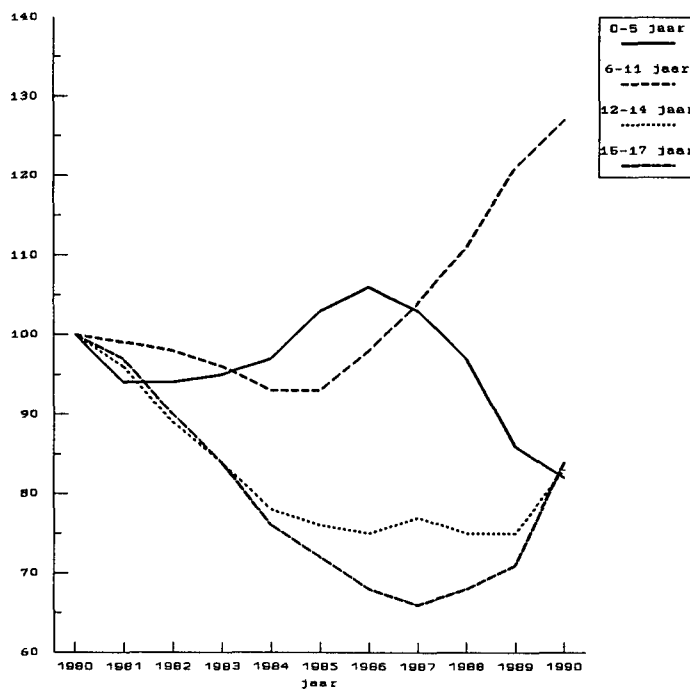
Bij de voogdijpupillen is er aanvankelijk ook een stijging van het aandeel van de jongste kinderen (van 12,1% in 1980 tot 17,5% in 1986), maar dat neemt de laatste jaren weer geleidelijk af tot 14% in 1990. De groep 6- t/m 11-jarigen neem in de tweede helft van de jaren tachtig in (relatieve) omvang toe, na een daling in de voorafgaande jaren. Figuur 3 (p. 24) geeft de *relatieve* ontwikkeling van de voogdijpupillen naar leeftijdscategorie weer, waarbij het grillige verloop duidelijk zichtbaar wordt.

Niettegenstaande de afnemende instroom van nieuwe maatregelen bij de voogdijpupillen in de eerste helft van de jaren tachtig, groeit het aandeel van de jongste kinderen ook hier (27,1% in 1980, 37% in 1985). Bij 15- t/m 17-jarigen is er sprake van een lichte daling (32,8% in 1980, 27,9% in 1985). De stabilisatieperiode die erop volgt, wordt voornamelijk gekenmerkt door een geleidelijke terugval van het aandeel 0- t/m 5-jarigen tot 20,7% in 1990 en een toename bij de 15- t/m 17-jarigen tot 41,5% in 1990. De oververtegenwoordiging van jongens (57,3% in 1980) neemt geleidelijk af, maar stijgt vanaf 1989, naar 60,8% in 1990. De gemiddelde leeftijd van voogdijpupillen is in het afgelopen decennium verlaagd (12,1 jaar in 1980 tot 9,8 jaar in 1987) en vervolgens gestegen tot 11,7 jaar in 1990.

De groep voorlopig toevertrouwde kinderen wijkt qua leeftijdsverdeling sterk af van de totale groep: twee derde tot drie kwart van de maatregelen heeft betrekking op 0- t/m 5-jarigen. Wat minder dan een kwart van de toevertrouwde kin-

¹⁸ De gemiddelde leeftijd van de minderjarigen die onder een maatregel geplaatst zijn, is voor de periode 1980-1987 vergeleken. Vanaf 1988 is de verlaging van de minderjarigheidsleeftijd met drie jaar debet aan een daling van de gemiddelde leeftijd van maatregelpupillen. De gemiddelde leeftijd in 1988 bedroeg 10,6 jaar, in 1989 10,9 jaar en in 1990 10,8 jaar.

Figuur 3: Ontwikkeling van aantal voogdijpupillen per 100.000 naar leeftijd, 1980-1990

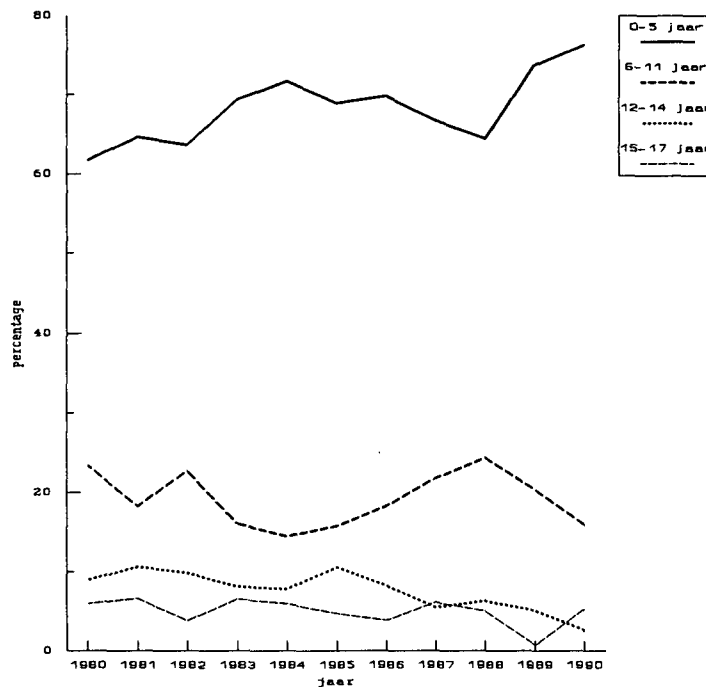


deren behoort tot de groep van 6- t/m 11-jarigen. Het aandeel kinderen van 12 jaar en ouder is hier hooguit 17%. Het overwicht van de jongste categorie is groter geworden: 61,7% in 1980 en 76,2% in 1990. Het aantal oudere kinderen is te klein om uitspraken te kunnen doen over betekenisvolle veranderingen. De verdeling per jaar naar geslacht wijst in de meeste gevallen op meer jongens dan meisjes, met een maximaal verschil van 14%.

Het aantal kinderen dat jaarlijks voorlopig aan de raad wordt toevertrouwd, vertoont de twee laatste jaren een terugval na een periode van stabilisering in de jaren tachtig: in 1988 zijn nog 321 voorlopige toevertrouwingen uitgesproken, in 1989 worden 235 kinderen en in 1990 247 kinderen voorlopig toevertrouwd aan de raad. Er zijn geen opmerkelijke verschuivingen merkbaar in de verdeling naar leeftijd (figuur 4) en geslacht in de opeenvolgende jaren.

De jarenlange toename van het aandeel jonge kinderen, in het bijzonder de 0-t/m 5-jarigen, in de kindbeschermingspopulatie is een onmiskenbaar gegeven.

Figuur 4: Ontwikkeling van het aantal voorlopig aan de raad toevertrouwde kinderen naar leeftijd, 1980-1990



Het verschijnsel doet zich zowel bij de ots- als bij de voogdijpupillen en de voorlopig toevertrouwde kinderen voor, maar bij de eerstgenoemde groep in sterkere mate. Sekse is niet van betekenis in de ontwikkeling van de populatie in de jaren tachtig. Er zijn wel verschuivingen opgetreden in de samenstelling van de oudste groep. Enerzijds staan verhoudingsgewijs steeds meer 15- t/m 17-jarige meisjes onder toezicht, anderzijds neemt het overwicht van jongens bij de voogdijpupillen in de oudste leeftijdsgroep toe.

2.2.2 Etnische achtergrond

In de jaren tachtig is het aandeel allochtone kinderen met een maatregel toegenomen. Voor de jaren 1982 tot en met 1989 zijn gegevens beschikbaar over de etnische achtergrond. In bijlage 3 wordt in de tabellen 4 en 5 een overzicht ge-

geven van de verdeling van respectievelijk de ots-pupillen en de voogdijpupillen naar de etnische achtergrond van de ouder(s).

Bij de onder toezicht gestelden is het aandeel allochtonen gegroeid van 13,6% in 1982 naar 22,7% in 1989. Surinaamse en Marokkaanse kinderen vormen de twee grootste allochtone groepen (resp. 6,1% en 4,6% in 1989). De toename is het sterkst bij de Antilliaanse en de Marokkaanse groep (resp. van 0,3% in 1982 naar 1,3% in 1989 en van 1,4% in 1982 naar 4,6% in 1989). Het aandeel Surinaamse kinderen was in 1982 al vrij groot (5,1%) en neemt, na een stijging naar 7,1% in 1987, weer af naar 6,1% in 1989. De categorie 'overige' groeide van 3,6% in 1982 naar 7,6% in 1989.

Het aandeel allochtonen bij de voogdijpupillen is ook gegroeid: van 18,2% in 1982 naar 30,9% in 1989. Naast een sterke toename bij Antilliaanse en Marokkaanse kinderen is de stijging het grootst bij de categorie 'overige' (van 3,1% in 1982 naar 10,4% in 1989). Deze ontwikkeling houdt verband met de groeiende stroom van asielzoekers, waaronder alleenstaande minderjarigen. De groep Vietnamese kinderen vormde in 1982 en 1983 de grootste groep (resp. 6,9% en 8%), maar is vervolgens afgenomen naar 4% in 1989. Het aandeel Surinaamse kinderen is van 5,2% in 1982 gestegen naar 9,6% in 1986 om daarna weer af te nemen naar 7,8% in 1989.

De ontwikkeling van het aandeel allochtonen in de kinderbeschermingspopulatie is niet altijd gelijk aan die van de totale bevolking. Surinaamse en Marokkaanse kinderen zijn oververtegenwoordigd in de groep onder toezicht gestelden (resp. 6,1% en 4,2% van de ots-pupillen in 1989 tegenover resp. 2,6% en 2,4% in de totale bevolking op 1 januari 1990). Voor de Surinaamse groep is dat ook bij de voogdijpupillen het geval (7,8%). Turkse kinderen daarentegen zijn ondervertegenwoordigd: 2% van de ots- en 1,6% van de voogdijpupillen tegenover 2,5% van de bevolking. Het percentage onder toezicht gestelde Antilliaanse kinderen ligt niet zoveel hoger dan hun bevolkingsaandeel (1,3% versus 1%), maar er heeft zich wel een sterke toename (vervijfvoudiging) voorgedaan gedurende de jaren tachtig. Bij de voogdijpupillen zijn Antilliaanse kinderen oververtegenwoordigd (2,6%).

2.2.3 Verblijfplaats

Naar verblijfplaats wordt onderscheid gemaakt tussen de kinderen die thuis wonen, in een tehuis of in een pleeggezin opgenomen zijn, zelfstandig op kamers wonen of elders verblijven.¹⁹

¹⁹ De percentages zijn berekend over de jaren 1980 t/m 1990 voor de 0- t/m 17-jarigen.

Bij de ots-pupillen neemt de groep thuis wonende kinderen geleidelijk in omvang af (van 56,9% in 1980 naar 48,6% in 1990), in tegenstelling tot de groep die in een pleeggezin woont (een stijging van 10,6% in 1980 naar 18,5% in 1990). Het aandeel onder toezicht gestelde kinderen in een tehuis blijft redelijk stabiel. In de eerste helft van de jaren tachtig neemt het aantal ots-pupillen die zelfstandig op kamers wonen, toe; daarna neemt het weer geleidelijk af.

Uitgesplitst naar leeftijdscategorie is de toename van pleeggezinplaatsingen en de afname van thuisplaatsingen het sterkst bij de jongste kinderen. De daling van thuis wonenden is bij de 0- t/m 5-jarigen het minst sterk. Bij de oudste groep is de stijging van kinderen in pleeggezinnen het kleinst, de daling van thuis wonende kinderen het grootst en treedt er een toename van thuisplaatsingen op.

Het kleine aandeel voogdijpupillen dat thuis woont, is in de jaren tachtig nog verder afgenomen (van 11,4% in 1980 naar 7,5% in 1990). De grootste groep, de kinderen die in een pleeggezin verblijven, is verder toegenomen (van 54,1% in 1980 naar 59,4% in 1990), terwijl de groep kinderen in een tehuis afgenomen is (31,9% in 1980 en 27,7% in 1990).

Ook hier doet zich bij de jongste kinderen de sterkste stijging voor van het aandeel pleeggezinplaatsingen (van 49,5% in 1980 naar 76,5% in 1990) en de sterkste daling van het aantal thuisplaatsingen, de categorie 'elders' met overwegend residentiële voorzieningen meegerekend (van 22,7% in 1980 naar 10,1% in 1990). Bij de 15- t/m 17-jarigen is het percentage pleeggezinplaatsingen na een geleidelijke stijging vanaf 1988 opnieuw gedaald (van 51,1% in 1987 naar 41,8% in 1990). Daarnaast is in 1990 het aandeel thuisplaatsingen bij de oudste groep gestegen ten opzichte van 1989: van 29,1% naar 38,2%.

2.3 Samenvatting

De populatie kinderen onder een maatregel van kinderbescherming is in de jaren zestig en zeventig voortdurend afgenomen. De jaren tachtig worden gekenmerkt door twee trendbreuken in deze ontwikkeling. De langdurige daling van het aantal kinderen onder een maatregel stabiliseert zich in de eerste helft van de jaren tachtig. In de tweede helft volgt een relatieve toename van de populatie. Deze ontwikkelingen zijn bijna uitsluitend toe te schrijven aan de toename van ots-pupillen. De stijging is het grootst bij de 0- t/m 5-jarigen, gevolgd door de 6- t/m 11-jarigen. Bovendien gaan kinderbeschermingsmaatregelen in de jaren tachtig in toenemende mate gepaard met uithuisplaatsing. Het verblijf in pleeggezinnen neemt toe, in het bijzonder bij de 0- t/m 5-jarigen.

3 Beschrijving van de populatie

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de 400 klachtzaken in 1979 en 671 zaken in 1988.²⁰ De samenstelling van de gerealiseerde steekproef naar arrondissement en peiljaar wordt weergegeven in tabel 3.

Aan de hand van een beschrijving van klachtzaken wordt nagegaan of er op basis van het door de raad genomen interne besluit, verschillen aangetoond kunnen worden tussen de behandelde klachtzaken. De vraag rijst of klachtzaken waarbij besloten is tot opleggen, te onderscheiden zijn van zaken waarbij de raad van mening is dat een maatregel geïndiceerd is. Laatstgenoemde groep betreft zowel zaken waarin de raad zelf rekestrerende partij is als bemoeienissen waarbij de raad de rechter adviseert om een rekest in te willigen. Bij de klachtzaken die tot een maatregel leiden, maken we onderscheid tussen die zaken waarbij een ots verzocht wordt en zaken waarin de raad een zwaardere (meer ingrijpende) maatregel nodig acht.

Tabel 3: Aantal kinderen in de steekproef naar arrondissement en peiljaar

arrondissement	1979	1988
Arnhem	62	99
Den Haag	96	159
Groningen	30	84
Den Bosch	87	143
Rotterdam	125	186
totaal	400	671

²⁰ Het aantal klachtzaken waarop de analyses toegepast zijn, is kleiner dan het totaal aantal onderzochte dossiers. Voor het onderzoek zijn van de 1120 ingevulde vragenlijsten uiteindelijk 49 cases (20 in 1979, 29 in 1988) niet bruikbaar gebleken. Deze betreffen oplegzaken waarbij uit de inhoud van de ingevulde vragenlijst blijkt dat er geen sprake is van een inhoudelijke bemoeienis. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat deze oplegzaken een bijzondere groep vormen. Omdat in een aantal gevallen niet alle gegevens bekend zijn, tellen de tabellen niet altijd op tot 400 resp. 671.

Tabel 4: Verdeling van de onderzoeksgroep naar type klachtzaak en peiljaar

type klachtzaak	1979		1988	
	n	%	n	%
oplegzaken	195	48,8	284	42,3
ots-zaken	143	35,8	316	47,1
zwaardere-maatregelzaken	62	15,5	71	10,6
totaal	400	100	671	100

De klachtzaken zijn bijgevolg ingedeeld in drie groepen: oplegzaken, ots-zaken en zwaardere-maatregelzaken. De laatste groep is samengesteld uit zaken waarvan het intern raadsbesluit vrijwillige ontheffing, ontzetting dan wel voorlopige toevertrouwing aan de raad betreft. Voor alle duidelijkheid wordt in tabel 4 de indeling van de onderzoeksgroep naar 'type klachtzaak' getoond.

Opvallend is het verschil in steekproefsamenstelling van de peiljaren. Ten opzichte van 1979 is er in 1988 sprake van verhoudingsgewijs minder opleg- en zwaardere-maatregelzaken en meer ots-zaken. Alhoewel dit in overeenstemming is met de in hoofdstuk 2 beschreven toename van ots-maatregelen, is het voorbarig hier conclusies te trekken. Eerst dient meer duidelijkheid geboden te worden over de mate van vergelijkbaarheid van beide steekproeven. In de volgende twee paragrafen worden de steekproeven beschreven. Telkens wordt nagegaan of tussen de drie typen klachtzaak verschillen bestaan. Wanneer melding wordt gemaakt van een significant verschil, is in de meerderheid van de gevallen een chi-kwadraattoets gebruikt. Peiljaar 1988 wordt eerst besproken om twee redenen. In de eerste plaats levert 1988 het meest recente materiaal over de inhoud van klachtzaken en de achtergronden van het raadsbesluit tot het verzoeken van een kindbeschermingsmaatregel. In de tweede plaats is het voor dit peiljaar mogelijk geweest een steekproef te trekken uit een dossierbestand dat zo goed als compleet is. Alle klachtzaken, ongeacht de leeftijd van het desbetreffende kind, maakten kans om in de steekproef opgenomen te worden. Voor 1979 was dat helaas niet het geval.

3.1 Steekproef 1988

3.1.1 Demografische en socio-economische gegevens

De volgende achtergrondvariabelen komen aan de orde: leeftijd, sekse, etnische achtergrond, bron van inkomen van ouder(s)(figuren), schoolsituatie, gezins- en verblijfsituatie van het kind op het moment van melding bij de raad.

Tabel 5: De steekproef van 1988 naar leeftijd (bij melding) en sekse

leeftijd	jongen		meisje		totaal	
	n	%	n	%	n	%
0 t/m 3 jaar	70	20,4	56	17,1	126	18,8
4 t/m 7 jaar	54	15,7	63	19,2	117	17,4
8 t/m 11 jaar	67	19,5	56	17,1	123	18,3
12 t/m 14 jaar	73	21,3	76	23,2	149	22,2
15 t/m 17 jaar	79	23,0	77	23,5	156	23,2
totaal	343	100	328	100	671	100

Leeftijd en sekse

De totale groep is qua sekse vrijwel gelijk verdeeld: 51,1% jongens en 48,9% meisjes. Naar leeftijd is de onderzoeksgroep ingedeeld in vijf categorieën. Deze bevatten elk ongeveer een vijfde van de totale groep. Tabel 5 geeft de verdeling van de steekgroep weer naar leeftijd en geslacht. De percentages voor elk arrondissement afzonderlijk wijken hiervan nauwelijks af.

De onderzochte groep klachtzaken van 1988 bestaat uit 284 oplegzaken (42,3%), 316 ots-zaken (47,1%) en 71 zwaardere-maatregelzaken (10,6%) (zie tabel 2). Deze verdeling geldt ook voor de diverse leeftijdscategorieën. Alleen de jongste groep wijkt significant af ($p < 0,01$). Bij de groep 0- t/m 3-jarigen is het percentage oplegzaken zo'n 12% lager (30,2%) dan voor de hele groep en het percentage zwaardere-maatregelzaken 12% hoger (23,8%).

Ruim de helft van de meisjes (52%) in de onderzoeksgroep krijgt een ots-rekest en 37,5% een oplegbesluit. Bij de jongens zijn de percentages ongeveer gelijk (46% opleg- en 42% ots-zaken). Het verschil tussen jongens en meisjes op dit punt is niet significant. Bijlage 3, tabel 6 geeft de verdeling van de drie typen klachtzaak weer naar leeftijdscategorie en sekse.

Etnische achtergrond

De samenstelling van de steekproef naar etniciteit²¹ is weergegeven in tabel 6. De groep kinderen van wie beide ouders van Nederlandse origine zijn, bestrijkt twee derde van de onderzochte groep (65,5%). De groep met Surinaamse of Antilliaanse ouders bedraagt 10,2%, terwijl de kinderen met een gemengde et-

²¹ De etnische achtergrond van het kind is bepaald aan de hand van het geboorteland van de biologische ouder(s).

Tabel 6: Aantal kinderen naar etnische achtergrond, steekproef 1988

etnische achtergrond	n	%
Nederlandse	438	65,5
Surinaamse/Antilliaanse	68	10,2
gemengde (Nederlandse + anders)	60	9,0
Marokkaanse	27	4,0
Turkse	19	2,8
overige	57	8,5
totaal	669	100

nische achtergrond (een Nederlandse en een allochtone ouder)²² met 9% als op twee na grootste groep volgen.

De verdeling naar etnische achtergrond vertoont enige verschillen wanneer gekeken wordt naar de arrondissementen afzonderlijk. In Rotterdam en Den Haag bestaat ongeveer de helft van de onderzochte groep uit allochtone kinderen (51,4%) en kinderen met een gemengde etnische achtergrond (46,2%). In de overige drie arrondissementen is het aandeel kinderen met een niet-Nederlandse afkomst minder dan een kwart: 23,8% in Groningen, 20,3% in Den Bosch en 14,1% in Arnhem.

Wanneer etnische achtergrond afgezet wordt tegen leeftijd, zijn er geen significante verschillen. De Marokkaanse en de Turkse groep bestaan voor twee derde uit 12- t/m 17-jarigen, maar de aantallen zijn klein (19 Marokkaanse en 11 Turkse jongeren). De verdeling naar etnische achtergrond per type klachtzaak is vrijwel gelijk aan de verdeling in de totale steekproef (tabel 6).

Gezinsachtergrond en verblijfsituatie

De gezinsachtergrond van het kind heeft betrekking op de samenstelling van het gezin waarvan het kind deel uitmaakt of recentelijk deel heeft uitgemaakt. Nagegaan is of het kind bij zijn (eigen) ouder(s) woont (heeft gewoond) of dat er andere personen als ouderfiguur voor het kind fungeren. Het aantal kinderen in het gezin van herkomst is geteld.²³

In de meeste gevallen (71,6%) is het gezin van herkomst niet (meer) intact. In ruim een derde (37,4%) van de onderzochte zaken woont het kind bij een

²² In de groep met gemengde etnische achtergrond betreft de allochtone component in 22 gevallen een Surinaams/Antilliaanse achtergrond; 9 kinderen hebben een Marokkaanse en 7 een Turkse ouder. De allochtone component van de overige 22 kinderen in deze groep is divers en getalsmatig klein.

²³ Bij het aantal kinderen zijn gerekend: het kind in de steekproef, de broers en zussen van het kind, waaronder ook stief-/halfbroers en -zussen, ten tijde van de melding.

Tabel 7: Samenstelling van het gezin van herkomst, steekproef 1988

gezinssamenstelling	n	%
1 ouder na scheiding/verlating	250	37,4
beide ouders	190	28,4
1 ouder + nieuwe partner	144	21,5
1 ouder vanaf geboorte	36	5,4
1 ouder na overlijden ouder	32	4,8
geen gezinsachtergrond met eigen ouder(s)	17	2,5
totaal	669	100

Tabel 8: Verblijfsituatie van het kind (bij melding), steekproef 1988

verblijfsituatie	n	%
moederfiguur	158	23,6
beide ouders	101	15,1
tehuis/pleeggezin	99	14,8
familie/vrienden/kennissen	86	12,8
crisis-/opvangcentrum/ziekenhuis	67	10,0
moederfiguur + nieuwe partner	61	9,1
vaderfiguur	37	5,5
vaderfiguur + nieuwe partner	22	3,3
overige	39	5,8
totaal	670	100

van beide ouders na scheiding, in 21,5% bij een van beide ouders met een nieuwe partner. Tabel 7 geeft een overzicht van de gezinsachtergrond van de kinderen in de onderzoeksgroep. Er zijn geen opmerkelijke verschillen te vermelden per arrondissement. Evenmin is een samenhang gevonden met het type klachtzaak.

Op het moment van melding bij de raad is het mogelijk dat het kind niet in het gezin van herkomst, maar elders verblijft. De *verblijfsituatie* van het kind ten tijde van de melding is daarom afzonderlijk geïnventariseerd (zie tabel 8). Bijna de helft van de kinderen (43,4%) verbleef ten tijde van de melding niet in het ouderlijk huis. Naar arrondissement zijn er geen significante verschillen aangetroffen.

Wanneer de verblijfsituatie tot vier categorieën teruggebracht wordt (bij de ouder(s), bij familie of bekenden, in tehuis/opvangcentrum/pleeggezin en een restcategorie), zijn er significante verschillen naar type klachtzaak ($p < 0,01$).

Het percentage kinderen dat thuis verblijft ten tijde van de melding is significant hoger bij oplegzaken dan bij ots- en zwaardere-maatregelzaken (resp. 72,2%, 52,1% en 14,1%). De verhouding is precies andersom bij de groep kinderen die in een tehuis, opvangcentrum of pleeggezin verblijven als de raad ingeschakeld wordt: een op de acht oplegzaken (12,3%), een op de vier ots-zaken (27,3%) en bijna twee op de drie zwaardere-maatregelzaken (63,4%). Bij de laatstgenoemde groep geldt deze verhouding voor zowel de groep voorlopige toevertrouwingen als de ontheffings- en ontzettingsmaatregelen.²⁴

Ruim de helft (55%) van de gezinnen van herkomst telt twee of drie kinderen. Bij 30% van de gezinnen in de steekproef is het aantal kinderen groter dan drie (zie voor een overzicht bijlage 3, tabel 9). Er is geen aanwijzing gevonden dat er een verband bestaat tussen gezinsgrootte en het type klachtzaak.

Sociaal-economische status

Het beroep van de vader- en van de moeder(figuur) en hun bron van inkomsten geven een indicatie van de sociaal-economische positie van de gezinnen waarvan de onderzochte kinderen deel uitmaken.²⁵ Er is gekeken naar de afzonderlijke ouderfiguren, omdat in veel gezinnen een van beide, meestal de vader, ontbreekt. Voor zover uit de dossiers bekend is, heeft een op de vijf van de vaderfiguren geen beroep, van 17,5% van de vaderfiguren is bekend dat ze beroepshalve geschikt zijn voor ongeschoolde en 30,5% voor geschoolde arbeid, 15% heeft het beroep van lagere bediende en de overige 17% heeft een hoger beroep of is zelfstandig ondernemer (beroepenclassificatie van Van Westerlaak e.a., 1975). Twee derde van de moederfiguren heeft geen betaald beroep.

In 43% van de gezinnen waar een vader(figuur) aanwezig is, heeft deze een inkomen uit arbeid. Ongeveer een derde van de vaderfiguren ontvangt een uitkering. Bij de moederfiguren is de groep die een uitkering ontvangt, het grootst (40%), gevolgd door de groep vrouwen van wie de partner een inkomen heeft (27%) en de groep met een eigen inkomen door beroepsarbeid (12%).

Met enige voorzichtigheid kan hier geconcludeerd worden dat de sociaal-economische positie van de ouderfiguren in de onderzoeksgroep niet sterk is. De lagere sociaal-economische strata van de samenleving zijn oververtegenwoordigd.

Schoolsituatie

Een indeling van de kinderen naar type van (laatst)gevolgd onderwijs ten tijde van de melding is in tabel 9 te vinden. De percentages van de afzonderlijke ar-

²⁴ Het aantal voorlopige toevertrouwingen in de onderzoeksgroep bedraagt 30; het aantal ontheffings- en ontzettingsmaatregelen 39.

²⁵ Gegevens over de werksituatie en de bron van inkomsten van de ouder(s)(figuren) zijn opgenomen in bijlage 3, tabellen 7 en 8.

Tabel 9: Meest recent gevolgde onderwijs ten tijde van melding*, steekproef 1988

gevolgd onderwijs	n	%
basisschool	183	36,2
lom/zmok/mlk/zmlk	71	14,1
lbo	131	25,9
mavo/havo/vwo	71	14,1
mbo/kmbo	16	3,2
onbekend welk type	33	6,5
totaal	505	100

* Niet-schoolgaand 147, van wie er 129 nog niet leerplichtig zijn.

rondsementen wijken in geen enkel geval meer dan 10% af van de percentages voor de totale groep.

Een klein aantal (18) leerplichtige kinderen blijkt bij aanvang van de raadsbemoëienis geen onderwijs te volgen, omdat ze thuis worden gehouden, niet naar school willen gaan of langdurig spijbelen. Andere redenen zijn wijziging van de verblijfplaats, verwijdering van school en weglopen van huis.

3.1.2 Bemoëienis van de Raad voor de kindbeschermering

Meldingsgegevens

Over de melding van de klachten bij de raad zijn de volgende gegevens verzameld: de melder, de reden van melding, de ambtshalve meldingen en het (expliciete) verzoek tot een maatregel van de melder.

Ruim een kwart (26,6%) van de onderzochte klachtzaken is gemeld door particulieren, de overige zaken zijn gemeld door instanties (zie tabel 10).²⁶ Bij de groep particuliere melders gaat het in hoofdzaak om de ouder(s) zelf. Van de instanties zijn de ambulante hulpverleningsinstellingen (waaronder RIAGG, amw en adviesbureau) en de politie numeriek belangrijke melders. De raad zelf meldt in een zesde van de gevallen op basis van eigen onderzoek ('ambtshalve'). Uitgesplitst naar de arrondissementen zijn er nauwelijks verschillen waarneembaar. Er zijn geen aanwijzingen voor een verband tussen het type melder en het type klachtzaak. Een uitzondering hierop vormt de raad. Een derde van de zaken die in een zwaardere maatregel resulteerden, is door de raad aange-meld.

²⁶ In bijlage 3, tabel 11 wordt een gedetailleerd overzicht gegeven van de melders.

Tabel 10: Typen melder van klachtzaken, steekproef 1988

type melder	n	%
ambulante hulpverleningsinstelling	133	19,8
ouder(s)	132	19,7
politie	80	11,9
overige particulieren	46	6,9
justitiële autoriteit	41	6,1
school	23	3,4
medische voorziening	22	3,4
ambtenaar leerplichtwet	18	2,7
tehuis	16	2,4
(gezins)voogdij-instelling	12	1,8
overige	37	5,5
Raad voor de kindbescherming (ambtshalve)	111	16,5
totaal	671	100

De problemen die volgens het meldingsbericht de aanleiding vormden voor melding bij de raad, zijn weergegeven in tabel 11. In een op de tien gevallen is geen specifiek probleem genoemd, maar opvoedingsproblemen in algemene zin. In bijna 30% van de onderzochte klachtzaken spitst de problematiek zich toe op het kind, waarbij in een derde van deze meldingen het weglopen van het kind als specifieke reden wordt opgegeven. Problemen bij de ouders worden in ongeveer een zesde van de gevallen als reden van melding genoemd. Meldingen van verwaarlozing en (seksuele) mishandeling komen in ongeveer een op de vijf zaken voor. Daarnaast heeft een op de acht meldingen betrekking op problemen met de feitelijke uitoefening van het ouderlijk gezag. Het gaat dan om een verzoek in te grijpen in de gezagsuitoefening, bijvoorbeeld bij achterlating en grove verwaarlozing van het kind. Er zijn geen grote verschillen in de verdeling van redenen van aanmelding tussen de vijf arrondissementen.

De reden van de melding hangt samen met de leeftijd van het desbetreffende kind. Meldingen waarbij problemen bij de ouder(s) en (vermoedens van) verwaarlozing/mishandeling aan de orde zijn, komen relatief vaak voor bij jonge kinderen (resp. 77,6% en 73,2% van deze meldingsredenen komen bij kinderen onder de 12 jaar voor). Heeft het gemelde probleem betrekking op het kind zelf dan gaat het in twee van de drie gevallen om oudere kinderen (12 t/m 17 jaar). Deze differentiatie naar leeftijd geldt voor zowel jongens als meisjes.

De verdeling van de meldingsredenen over de typen klachtzaak levert weinig verschillen op tussen de opleg- en de ots-zaken. De meldingen met een verzoek in te grijpen in de feitelijke uitoefening van het gezag komen verhoudingsgewijs meer voor bij de zwaardere-maatregelzaken (29,6%) dan bij de ots- (14,2%) en de oplegzaken (7,4%).

Tabel 11: Reden van melding, steekproef 1988

reden melding	n	%
problemen kind	128	19,0
weglopen kind	70	10,4
problemen ouders	82	12,2
problemen echtscheiding/voogdij	34	5,1
opvoedingsproblemen algemeen	66	9,8
lichamelijke/materiële verwaarlozing	51	7,6
mishandeling	46	6,9
seksuele mishandeling / incest	26	3,9
verzoek tot maatregel / plaatsing kind (zonder nadere aanduiding van problemen)	50	7,4
niet-uitoefenen ouderlijk gezag (verlating)	37	5,5
overige	45	6,7
onderzoek van opvoedingssituatie n.a.v. raadsbemoedienis in andere categorie	36	5,4
totaal	671	100

Er is een samenhang tussen het type klachtzaak en het verzoek van de melder om een maatregel te rekestreeren ($p < 0,01$). Verhoudingsgewijs worden klachtzaken zonder een verzoek van de melder om met een maatregel in te grijpen vaker opgelegd; klachtzaken met een (impliciet) verzoek bij melding leiden vaker tot rekestbesluiten. Bijlage 3, tabel 11 geeft de verdeling van de drie typen klachtzaak naar het voorkomen van een maatregelverzoek bij de melding.

Meldingen met een expliciet verzoek tot een ots zijn voor de helft afkomstig van ouder(s), ongeveer een kwart komt voor rekening van andere particulieren en nog een kwart van ambulante hulpverleningsinstellingen. Een soortgelijke verdeling zien we bij de verzoeken tot ontheffing.

Een zesde van de klachtzaken is in behandeling genomen naar aanleiding van een voorafgaande bemoeienis van de raad. Deze klachtzaken zijn door de raad zelf 'gemeld' in de categorie 2a. In Den Bosch is dat met ruim een kwart van de onderzochte klachtzaken (26,6%) meer en in Arnhem (8%) en Den Haag (11,3%) minder dan gemiddeld. Twee derde van deze ambtshalve meldingen

volgt op een voorafgaande klachtzaak (in Den Bosch de helft), een derde vloeit voort uit een bemoeienis in een andere categorie.²⁷

De groep kinderen in ambtshalve gemelde klachtzaken onderscheidt zich niet van de totale groep klachtzaken naar demografische en gezinsachtergrondvariabelen. Een derde van de zwaardere-maatregelzaken is voorafgegaan door een bemoeienis van de raad (veelal voorlopige toevertrouwingen).

De groep klachtzaken die de raad ambtshalve meldt uit een andere categorie dan 2a vertoont geen verschillen in de verdeling naar type klachtzaak.

Voorafgaande bemoeienis van de Raad voor de kindbescherming

Zestig procent van de onderzoeksgroep heeft op enigerlei wijze eerder bemoeienis met de sociale afdeling van de raad gehad.²⁸ Bij meer dan de helft van de gezinnen met een of meer voorafgaande raadsbemoeienissen (58,2%) heeft de bemoeienis (onder meer) betrekking gehad op de categorie klachtzaken. Een brede restcategorie is samengesteld uit onder andere strafzaken, omgangsregeling, voorlopige voogdijvoorziening en voogdijvoorziening voor een kind van een ongehuwde minderjarige moeder. Zie tabel 12 voor een overzicht.

Uitgesplitst naar type klachtzaak ontlopen opleg- en ots-zaken elkaar niet veel naar het voorkomen van voorafgaande raadsbemoeienis (resp. 62,7 en 55,4%). Zwaardere-maatregelzaken betreffen voor drie kwart gezinnen met voorafgaande bemoeienis (74,6%) en dit is een significant verschil ($p < 0,01$).

Inhoudelijke bemoeienis en interne besluitvorming

De onderzochte klachtzaken hebben betrekking op raadsbemoeienissen in categorie 2a. Dat betekent dat de klacht of het probleem in behandeling genomen is. De raad stelt vervolgens een onderzoek naar de situatie van het kind in. De raadsbemoeienis begint bij de melding en wordt afgesloten met het nemen van het interne, dat wil zeggen door de raad genomen, besluit. Het externe besluit wordt genomen door de kinderrechter, de rechtbank of het openbaar ministerie tot wie de raad zich door middel van een rekest of een advies richt. Het raads-onderzoek wordt gestart wanneer de maatschappelijk werk(st)er de klachtzaak

²⁷ Na een afgesloten klachtzaak kan een tweede klachtzaak volgen, bijvoorbeeld omdat na een voorlopige toevertrouwing de raad een vervolgonderzoek instelt. Onderzocht wordt of een andere maatregel, en zo ja welke, geïndiceerd is. Ook kan een klachtzaak die tijdelijk opgelegd is, opnieuw in behandeling worden genomen om eventuele ontwikkelingen in de opvoedingssituatie te bekijken. De raad neemt dan zelf het initiatief. Ook kan het gebeuren dat tijdens de behandeling van een klachtzaak gegevens bekend worden die een nieuw onderzoek vragen, bijvoorbeeld omtrent een kind dat niet in de desbetreffende klachtzaak betrokken is.

²⁸ Er zijn geen gegevens bekend over het voorkomen van bemoeienis met de financiële afdeling van de raad in het verleden.

Tabel 12: Voorafgaande raadscontacten naar categorie van bemoeienis*, steekproef 1988

voorafgaande raadscontacten	n	%
opvoedingsmoeilijkheden (2a)	154	37,8
opvoedingsmoeilijkheden en andere categorie(ën)	83	20,4
voogdijvoorziening bij echtscheiding (4b) en andere categorieën	65	16,0
overige categorieën	104	25,6
onbekend welke categorie(ën)	1	0,2
totaal	407	100

* In 264 gevallen vond geen voorafgaande bemoeienis plaats.

toegewezen krijgt en met de behandeling van de zaak begint. Het onderzoeksgedeelte wordt beëindigd met de afronding van de rapportage.

Het *interne* besluit dat bij afsluiting van elke klachtzaak genomen wordt, is bij de raden geregistreerd als opleggen, adviseren dan wel rekestreren. In de onderzoeksgroep van 1988 is de verdeling naar het interne besluit als volgt: 279 besluiten tot opleggen (41,5%), 37 adviezen (5,5%) en 355 rekesten (53%). Er doen zich geen grote verschillen voor naar arrondissement. De landelijke percentages van de raden voor 1988 geven een ander beeld. De percentages opleg- en rekestbesluiten zijn precies omgekeerd.²⁹ Deze verschillen worden verklaard door de wijze waarop de onderzoeksgroep is samengesteld. In de eerste plaats zijn *alle* klachtzaken waarbij het advies of rekest betrekking heeft op een zwaardere maatregel, in de steekproef voor het onderzoek opgenomen. De reden daarvoor is dat klachtzaken die tot een zwaardere maatregel leiden, weinig voorkomen. In de tweede plaats is een aantal zaken met een oplegbesluit voor het onderzoek uitgevallen bij gebrek aan dossiergegevens (zie noot 20). Ten slotte is het percentage advieszaken in de onderzoeksgroep kleiner dan het landelijke percentage, omdat klachtzaken waarbij de raad de kinderrechtter adviseert de voorlopig uitgesproken ots om te zetten in een definitieve ots, niet meegeteld zijn.³⁰

Van de 279 *oplegzaken* wordt in 72% van de gevallen opgelegd, omdat een maatregel van kinderbescherming niet geïndiceerd is. In ongeveer de helft van deze gevallen luidt de reden dat er (nog) hulpverlening in het vrijwillige kader

²⁹ De landelijke percentages van 1988 bedragen 53,7% oplegbesluiten, 38,9% rekesten en 7,4% adviezen (registratiegegevens Raden voor de kinderbescherming, directie J&R)

³⁰ Voor het dossieronderzoek zijn de bemoeienis die tot een voorlopige ots leidt (rekestzaak) en de aansluitende bemoeienis met het advies tot omzetting van de voorlopig uitgesproken ots in een definitieve ots (advieszaak) samengevoegd tot één rekestzaak.

mogelijk is. In ongeveer een kwart van de gevallen is een maatregel niet nodig omdat het probleem zich niet meer voordoet, de betrokkenen zelf tot een oplossing gekomen zijn, of dat de situatie zodanig veranderd is dat de klacht niet meer geldt. In de overige gevallen is er geen sprake van een ernstige bedreiging van het kind of is de gemelde klacht niet juist.

Een achtste van de opgelegde zaken (12,2%) wordt niet definitief afgesloten: de afspraak is dat de raad na een bepaalde termijn contact opneemt met het gezin om de situatie opnieuw te bekijken. In een aantal gevallen (8,6%) is de raad niet in staat onderzoek te doen naar de situatie van het kind, hetzij door toedoen van de betrokkenen (medewerking weigeren, onderzoek onmogelijk maken), hetzij door omstandigheden (verblijf in het buitenland van kind of gezin), waarna de klachtzaak opgelegd wordt.

Klachtzaken waarbij de raad om een *advies* gevraagd is, komen weinig voor (37 maal). Ruim de helft van deze advieszaken heeft betrekking op ots-reksten die door het openbaar ministerie dan wel een advocaat bij de rechtbank ingediend zijn.³¹ Ongeveer een derde van de raadsadviezen betreft het verzoek aan de rechtbank de maatregel van voorlopige toevertrouwing te bekrachtigen. Dit doet zich bijna uitsluitend voor in het arrondissement Rotterdam.

De raad verzoekt in 83% van de *rekestzaken* (n=355) een ots-maatregel, waarbij in 29% van de gevallen gevraagd wordt de maatregel voorlopig uit te spreken. De maatregelen van ontheffing en van ontzetting nemen 12% van de reksten voor hun rekening, de voorlopige toevertrouwing 5%.

De duur van de onderzochte raadsbemoeienissen varieert van één dag tot anderhalf jaar. De meest voorkomende duur bedraagt drie maanden. Vrijwel alle zaken (97,6%) zijn binnen een jaar afgesloten.³²

De duur van de raadsbemoeyenis verschilt enigszins naar type van intern besluit. Klachtzaken die tot een oplegbesluit leiden, duren gemiddeld een maand langer (4,3 maanden) dan rekestzaken; advieszaken daarentegen een kleine maand minder (2,6 maanden). Wanneer er wordt opgelegd omdat de raad geen of onvoldoende onderzoek kan uitvoeren, duurt de bemoeyenis gemiddeld ruim een half jaar. Wanneer de ouder(s) niet bereikt kunnen worden omdat ze spoorloos zijn of niet reageren op herhaalde oproepen, wordt de raadsbemoeyenis na verloop van tijd gestaakt. Er is geen statistisch significant verschil in gemiddelde duur van de bemoeyenis naar de inhoud van het oplegbesluit.

Bij de rekestzaken is er een significant verband tussen de gemiddelde duur van de bemoeyenis en de maatregel waartoe besloten wordt ($p < 0,01$). De resul-

³¹ Een 'procureursrekest' is een rekest ingediend door een particulier, via een advocaat.

³² De meest voorkomende duur van het onderzoek van de raad in het gezin bedraagt een maand. De periode tussen de melding en de aanvang van het onderzoek evenals de periode tussen de afsluiting van het onderzoek en de interne besluitvorming is doorgaans twee weken.

taten zijn vanzelfsprekend: bij voorlopige maatregelen is de bemoeienis van korte duur; bij het besluit een voorlopige toevertrouwing te verzoeken heeft de bemoeienis gemiddeld minder dan een maand geduurd (0,9 maand). Bemoeienissen die uitmonden in een verzoek tot een voorlopig uit te spreken ots-maatregel, nemen gemiddeld 2,2 maanden in beslag, een maand korter dan het gemiddelde bij rekestzaken (3,2 maanden). De voorbereidingen voor de maatregelen van ontheffing en ontzetting nemen verhoudingsgewijs meer tijd in beslag (4,8 maanden). In bijna alle gevallen volgt de rechter of het openbaar ministerie het rekest c.q. advies van de raad op.³³

3.1.3 Hulpverleningsgeschiedenis

De gegevens over de hulpverleningsgeschiedenis hebben betrekking op de vrijwillige hulp die voorafgaand aan de bemoeienis van de raad, aan (leden van) het gezin verleend is. De aanwezigheid van voorafgaande hulp, het aantal hulpverleningsinstanties waarmee contact geweest is, de vorm van hulpverlening en de afloop van de hulpverlening worden beschreven. Een onderscheid is gemaakt tussen ambulante en residentiële hulpverlening. Tot de residentiële hulpverlening zijn de tehuis-/inrichtingsplaatsingen, de plaatsingen voor (korte) opvang en de pleeggezinplaatsingen gerekend. De overige hulpinstanties behoren tot het ambulante type van voorzieningen. De inventarisatie van eerdere hulp bestrijkt een periode tot vijf jaar voorafgaand aan de bemoeienis van de raad.

De meeste gezinnen hebben voorafgaand aan de raadsbemoeienis vrijwillige hulp gehad (79,8%). In een op de vier gezinnen zijn er contacten geweest met één hulpverleningsinstantie (24,6%). Ruim een vijfde (22,6%) van de gezinnen heeft te maken gehad met twee en ongeveer een derde (32,5%) met drie tot negen verschillende hulpverleningsinstellingen. In ots-zaken hebben de gezinnen gemiddeld met meer verschillende hulpverleningsinstellingen te maken gehad dan in de opleg- en zwaardere-maatregelzaken ($p < 0,01$).³⁴

In tabel 13 wordt de voorafgaande vrijwillige hulpverlening in een aantal rubrieken weergegeven. Hulpverlening door het RIAGG komt het meest voor.

³³ Van de 294 onderzochte klachtzaken met een ots-rekest is slechts één rekest afgewezen. Alle 18 rekesten tot voorlopige toevertrouwing aan de raad zijn ingewilligd. Bij de rekesten tot ontheffing en ontzetting is de verzochte maatregel uitgesproken op één uitzondering na, in dat geval is uiteindelijk een ots uitgesproken. Wanneer de kinderrechter door de raad geadviseerd wordt een ingediend ots-rekest in te willigen, dan volgt hij/zij dat advies in alle 12 gevallen op. Hetzelfde gebeurt wanneer de raad adviseert om de maatregel van voorlopige toevertrouwing te bekrachtigen en het gezag te schorsen (11 gevallen).

³⁴ Het gemiddelde aantal hulpverleningsinstellingen bij de ots-zaken bedraagt 2,2 tegenover 1,6 bij de opleg- en de zwaardere-maatregelzaken.

Tabel 13: Voorafgaande vrijwillige hulpverlening*, steekproef 1988 (n=532)**

hulpverlener	n	%
RIAGG	227	42,7
tehuis/inrichting	194	36,5
algemeen maatschappelijk werk	156	29,3
crisisopvang/opvanghuis/-gezin	124	23,3
adviesbureau	115	21,6
arts/psycholoog/psychiater	111	20,9
gezinszorg/kruiswerk	77	14,5
dagbehandeling/-opvang	59	11,1
gemeentelijke diensten / CAD	59	11,1
pleeggezin	59	11,1
Jac/Release/Sosjale unit	43	8,1
anders	54	10,2

* Er zijn combinaties van instellingen per gezin mogelijk.

** Het aantal klachtzaken waarbij geen vrijwillige hulpverlening aan de bemoeienis is voorafgegaan, bedraagt 135.

Voorafgaande vrijwillige opname(n) in een tehuis of inrichting komt bij ruim een derde van de groep voor. Hulp van het algemeen maatschappelijk werk (amw), het adviesbureau en interventie door middel van opname in een (crisis-) opvangcentrum zijn elk in ongeveer een kwart van de gezinnen beproefd. De restcategorie omvat onder meer hometraining, reclassering, begeleid kamerwonen, hulpverlening voor allochtonen, schooluitvallers- en spijbelprojecten en het Paedologisch Instituut.

Bijna drie kwart van alle gezinnen in de onderzoeksgroep (73,2%) heeft *ambulante* hulp ontvangen. Ongeveer de helft van deze gezinnen heeft één vorm van ambulante hulp ontvangen, een derde heeft met twee en een vijfde met drie of meer ambulante hulpverleningsinstellingen te maken gehad. Is er met één ambulante hulpverleningsinstelling contact geweest, gaat het in een derde van de gevallen om hulp van het RIAGG, in een vijfde van het adviesbureau en in een zesde van het amw. Zijn er voorafgaande contacten met twee of meer ambulante voorzieningen geweest, dan komen daar nog bij: gezinszorg of kruiswerk, dagbehandeling, hulp van gemeentelijke diensten, begeleiding van een huisarts, psychiater of psycholoog.

In 42,8% van alle gezinnen is in het verleden hulp geweest die gepaard ging met vrijwillige *uithuisplaatsing* van een of meer gezinsleden in een tehuis/inrichting, een crisis-/opvangcentrum of pleeggezin. Verblijf in een tehuis of inrichting komt dan het vaakst voor.

Van de gezinnen met een hulpverleningsgeschiedenis hebben gezinnen in otsaken significant vaker zowel ambulante als residentiële hulp gehad dan die in opleg- en de zwaardere-maatregelzaken (resp. 45,6%, 27,5% en 35,2%; $p <$

0,01). Met name vrijwillige plaatsingen in een tehuis/inrichting komen significant vaker voor bij ots-zaken dan bij de twee andere.³⁵

Bij twee derde van de zaken met voorafgaande hulp is sprake van één of meer vormen van hulpverlening, die nog lopen bij aanvang van de raadsbehandeling. Bij ongeveer de helft van deze groep zijn één of meer voorafgaande hulpcontacten zonder (voldoende) succes afgebroken en bij een derde is de beproefde hulp met succes / volgens plan afgerond. Uitgesplitst naar type klachtzaak zijn er alleen opmerkelijke verschillen in het voorkomen van hulpverlening die nog loopt ten tijde van de raadsbemoeyenis. Bij zwaardere-maatregelzaken komt het vaker voor dat er geen lopende hulpverlening is dan bij ots- en oplegzaam (resp. 52,6%, 27% en 36,5%).

Met homogeniteitsanalyses zijn twee factoren bepaald op grond waarvan de hulpverleningsgeschiedenis in kaart gebracht kan worden: 'omvang' en 'afloop' van de voorafgaande vrijwillige hulpverlening.³⁶ Naar *omvang* van de hulpverlening zijn de gezinnen met een hulpverleningsgeschiedenis in te delen in drie categorieën al naar gelang het gezin met 'weinig', 'gemiddeld' of 'veel' hulpverleningsinstellingen contact heeft gehad. De indeling naar *afloop* van de verleende vrijwillige hulp gebeurt aan de hand van de categorieën 'overwegend gunstig', 'verdeeld gunstig/ongunstig' en 'overwegend ongunstig'. De drie typen klachtzaak blijken nauwelijks van elkaar te verschillen als omvang en afloop gecombineerd worden in de variabele 'hulpverleningsachtergrond'.³⁷

De verschillen zijn eveneens klein wanneer de verdeling naar type klachtzaak afgezet wordt tegen omvang en afloop van eerdere hulp afzonderlijk. De gevonden verschillen wijzen niet op een rechtlijnig verband en zijn te gering om op basis van de variabele hulpverleningsachtergrond klachtzaken naar type van elkaar te onderscheiden.

De variabele hulpverleningsachtergrond vertoont geen significante samenhang met de (achtergrond)variabelen leeftijd, sekse, etnische achtergrond, verblijfsituatie bij aanvang raadsbemoeyenis, reden van melding en (categorieën van) eerdere raadsbemoeyenis met het gezin.

3.1.4 Problematiek in klachtzaken

Er is een grote verscheidenheid in de wijze waarop de problematiek van de onderzochte gezinnen in de rapportage omschreven wordt. Voor een volledig

³⁵ Van de 194 zaken met voorafgaand verblijf in een residentiële voorziening behoren er 114 (42,7%) tot de ots-groep, 28,4% behoort tot de groep oplegzaam en 36,8% tot de zwaardere-maatregelzaken ($p < 0,01$).

³⁶ Zie bijlage 4 voor een toelichting bij de uitkomsten van deze analyses.

³⁷ In bijlage 4, tabel 1 wordt deze verdeling weergegeven.

overzicht van de inhoud van de geregistreerde problemen wordt verwezen naar bijlage 3, tabel 11. De problemen zijn ingedeeld in drie categorieën: problemen bij het kind, bij de ouder(s) en in de relatie tussen ouder(s) en kind. De problematiek in een klachtzaak kan op één, twee of drie gebieden betrekking hebben. In tabel 14 is het voorkomen van (combinaties van) de probleemgebieden weergegeven. In een klein aantal klachtzaken worden geen problemen gerapporteerd. Het gaat dan meestal om oplegzaken waarbij de gemelde klacht niet gegrond blijkt te zijn of het probleem inmiddels is opgelost.³⁸ Deze klachtzaken worden hier verder buiten beschouwing gelaten.

De verdeling van de drie typen klachtzaak naar het voorkomen van problemen op (combinaties van) de drie gebieden levert één noemenswaardig verschil op (bijlage 3, tabel 12). Ruim twee derde van de ots- en van de zwaardere-maatregelzaken wordt gekenmerkt door problemen op alle drie gebieden, in tegenstelling tot de oplegzaken, waarvan slechts een derde problemen op de drie gebieden telt (resp. 67,1%, 69% en 33,5%; $p < 0,01$). Dit resultaat biedt een aanwijzing dat ots- en zwaardere-maatregelzaken complexer zijn wat betreft problematiek dan oplegzaken.

De verzameling van geregistreerde problemen is herleid tot 25 categorieën. Deze probleemcategorieën worden in tabel 15 weergegeven. De categorie 'gedragsproblemen' omvat naast gedragsproblemen thuis, op school en elders tevens de problemen bij het kind in de omgang met leeftijdgenoten, broers/zussen en volwassenen. De categorie 'problemen in de ontwikkeling van het kind' is samengesteld uit variabelen die betrekking hebben op ontwikkelingsstoornissen/-achterstand, problemen met zindelijkheid, eet- en slaapproblemen. Een aantal andere categorieën heeft betrekking op problemen bij de ouders. Naast problemen in verband met het pedagogisch handelen zijn problemen op het persoonlijke vlak gecategoriseerd, zoals relationele, psychische, materiële en verslavingsproblemen. Daarnaast heeft een aantal categorieën betrekking op een specifieke problematiek in de opvoedingsrelatie: lichamelijke mishandeling, verwaarlozing, seksuele mishandeling of incest, cultuur-/aanpassingsproblemen en problemen met omgangs-/bezoekregeling. Onderscheid wordt gemaakt tussen conflicten binnen de gezagsrelatie en het niet-uitoefenen van het gezag. In het laatste geval is er in het gezag voorzien, maar wordt het feitelijk niet uitgeoefend (bv. bij verlating). De drie restcategorieën (overige problemen bij het kind, bij de ouders en in de ouder-kindrelatie) zijn elk samengesteld uit een diverse verzameling van weinig voorkomende problemen die onderling noch met andere categorieën enige samenhang vertonen.

³⁸ Zo kan de (gezins)situatie tijdens de raadsbemoëienis gewijzigd zijn (bv. moeder is weer terug in het gezin, het gezin is verhuisd), waardoor de problemen zich niet meer voordoen. Het komt ook voor dat betrokkenen het onderling eens geworden zijn of zelf een uitkomst hebben gevonden (bv. consensus over voorgedijwijziging).

Tabel 14: Situering van problemen conform raadsrapportage, steekproef 1988

gerapporteerd probleem	n	%
geen problemen gerapporteerd	37	5,5
in ouder-kindrelatie	15	2,2
bij kind	23	3,4
bij ouders	60	8,9
bij kind en bij ouders	32	4,8
bij kind en in ouder-kindrelatie	60	8,9
bij ouders en in ouder-kindrelatie	88	13,1
bij kind, bij ouders en in ouder-kindrelatie	356	53,1
totaal	671	100

Tabel 15: Probleemcategoricën op basis van raadsrapportage, steekproef 1988 (n=634), in %

probleemcategorie	opleg	ots	zw.mr
problemen met pedagogische vaardigheden ouders	33,2	58,2	57,4
gedragsproblemen kind	31,6	44,6	33,8
psychische/psychiatrische problemen ouders	30,4	42,7	32,4
problemen in (dagelijkse) omgang ouder-kind	29,6	36,7	38,2
conflicten in de gezagsrelatie	28,0	36,7	14,7
relatieproblemen ouders	28,4	32,2	33,8
problemen in emotionele relatie ouder-kind	16,0	28,8	52,9
materiële problemen ouders	19,2	25,0	20,6
ontwikkelingsproblemen kind	13,2	24,7	29,4
verslavingsproblemen ouders	16,4	22,8	22,1
psychische problemen kind	17,2	22,8	16,2
niet-uitoefenen van het gezag	9,6	16,1	54,4
lichamelijke mishandeling	10,4	17,4	36,8
verwaarlozing	12,0	17,1	25,0
problemen met omgangs-/bezoekregeling en echtscheiding	15,2	16,5	7,4
spijbelen kind	15,6	16,1	5,9
weglopen kind	9,2	18,4	11,8
crimineel gedrag kind	15,2	13,3	4,4
lichamelijke ziekte/ handicap ouders	11,6	15,2	10,3
aanpassingsproblemen t.g.v. cultuurverschillen	12,0	13,3	7,4
leerproblemen kind	7,2	13,9	5,9
seksuele mishandeling/ incest	4,8	9,8	8,8
overige problemen ouders	20,8	30,4	44,1
overige problemen kind	17,6	28,2	32,4
overige problemen in ouder-kindrelatie	13,6	18,4	10,3

Per probleemcategorie zijn de drie typen klachtzaak met elkaar vergeleken. Een aantal significante verschillen is hierbij geconstateerd ($p < 0,01$). Van de problemen die zich bij de *ouder(s)* voordoen, differentiëren alleen de categorieën psychische/psychiatrische problemen en de tekorten op het pedagogische vlak. Ouders met psychische moeilijkheden komen vaker voor bij ots-zaken dan bij opleg- en zwaardere-maatregelzaken (zie tabel 15). Problemen met pedagogische vaardigheden worden bijna tweemaal zoveel in ots- en in zwaardere-maatregelzaken genoemd als in oplegzaken. Problemen bij het *kind* leveren ook enkele opmerkelijke verschillen op. Met name gedragsproblemen en weglopen komen significant vaker voor bij ots-zaken. Een drietal problemen op het gebied van de *ouder-kindrelatie* is opvallend scheef verdeeld over de drie typen. Lichamelijke mishandeling, emotionele verwaarlozing en het ontbreken van de feitelijke uitoefening van het gezag komen significant vaker voor bij zwaardere-maatregelzaken dan bij ots- en oplegzaken (in orde van grootte resp. twee- en driemaal zo vaak). Materiële verwaarlozing komt verhoudingsgewijs ook het meest voor bij zwaardere-maatregelzaken ($p < 0,05$). Anders is het bij conflicten binnen de gezagsrelatie. Hiervan is bij ots-zaken vaker sprake.

Met multivariate analyses is onderzocht of bepaalde problemen samen voorkomen. Deze analyses met de 25 probleemcategorieën hebben twee onderliggende factoren opgeleverd.³⁹ Enerzijds is er de 'aard' van de problematiek, die de onderzoeksgroep indeelt in drie subgroepen met respectievelijk 'overwegend problemen bij de ouder(s)', 'overwegend problemen in de ouder-kindrelatie', en 'overwegend problemen bij het kind'. Elk van deze subgroepen wordt gekenmerkt door het samen voorkomen van een aantal probleemcategorieën, waarvan de meeste tot één gebied behoren. Een tweede factor kan omschreven worden als de 'diversiteit' van de problematiek: de mate waarin probleemcategorieën samen voorkomen. De klachtzaken worden ook ingedeeld in drie subgroepen naar gelang het aantal voorkomende probleemcategorieën: laag, gemiddeld en hoog.

De groep met overwegend ouderproblemen is het grootst (47,2%), gevolgd door de groep met overwegend problemen bij het kind (31,1%). De kleinste groep betreft de gezinnen waarbij de problemen zich voornamelijk in de ouder-kindrelatie situeren (21,8%). Naar de mate van diversiteit van de problematiek wordt 36,3% van de klachtzaken gerekend tot de categorie 'lage' diversiteit, 34,5% tot 'gemiddelde' en 29,2% tot 'hoge' diversiteit.⁴⁰ In tabel 16 is de variabele 'problematiek', die samengesteld is uit de twee genoemde factoren, gerelateerd aan type klachtzaak.

³⁹ Bijlage 4 geeft een toelichting op de toegepaste principale-componentenanalyses.

⁴⁰ Het gemiddelde aantal probleemcategorieën is voor de subgroepen met een lage, gemiddelde en hoge diversiteit resp. 2,8, 5,4 en 8,8; $p < 0,01$.

Tabel 16: Problematiek (aard en diversiteit) naar type klachtzaak, steekproef 1988 (n=634), in %

problematiek		opleg- zaken	ots- zaken	zwaardere- maatr.zaken
overwegend kindproblemen	laag	15	4	1
	middel	10	16	9
	hoog	6	14	3
overwegend problemen in ouder-kindrelatie	laag	18	5	4
	middel	6	7	7
	hoog	2	7	7
overwegend ouderproblemen	laag	22	16	16
	middel	12	15	25
	hoog	8	17	26
totaal		100	100	100

In de verdeling naar samengestelde variabele problematiek onderscheiden alleen de zwaardere-maatregelzaken zich op significante wijze van de andere klachtzaken ($p < 0,01$). Twee van de drie zwaardere-maatregelzaken (67,6%) worden gekenmerkt door diverse problemen die overwegend bij de ouders gesitueerd worden. Zwaardere-maatregelzaken met een problematiek die zich in hoofdzaak bij het kind situeert, komen weinig voor (9 van de 68 zaken). Opleg- en ots-zaken ontlopen elkaar weinig qua aard van de problematiek. Dit betekent dat ten aanzien van de *aard* van de gerapporteerde problematiek geen (systematisch) onderscheid bestaat tussen opleg- en ots-zaken; zwaardere-maatregelzaken onderscheiden zich wel van beide andere typen.

Naar *diversiteit* onderscheiden oplegzaken zich van de andere klachtzaken. Ruim de helft van de oplegzaken (54,4%) wordt gekenmerkt door een problematiek waarvan de diversiteit laag is, terwijl dat in een kwart van de ots-zaken en in minder dan een kwart van de zwaardere-maatregelzaken (22,1%) het geval is.

Deze bevindingen wijzen erop dat de factoren aard en diversiteit van de problematiek, een bijdrage leveren aan de beschrijving van de problematiek in klachtzaken en het aangewezen is hen als twee afzonderlijke componenten te beschouwen.

Naar leeftijd bestaat er een verband met de aard van de problematiek, ongeacht de mate van diversiteit. Naarmate het kind ouder is, neemt het aandeel klachtzaken waarbij de problemen overwegend bij de ouders gecategoriseerd zijn, af. Het percentage klachtzaken met een problematiek die grotendeels samengesteld

is uit problemen bij het kind, neemt daarentegen toe met stijgende leeftijd.⁴¹ Er is geen relatie tussen leeftijd en problemen tussen ouder en kind. De vaststelling dat de aard van de problematiek tot op zekere hoogte aan leeftijd gebonden is, lijkt plausibel.

Gezinsgrootte blijkt eveneens samen te hangen met de aard van de problematiek, zij het ten dele. Bij de groepen met overwegend problemen bij de ouders en met overwegend problemen bij het kind is opnieuw een samenhang merkbaar: naarmate het aantal kinderen in het gezin toeneemt, is de kans groter dat de problematiek overwegend bij het kind gesitueerd wordt. De categorie met overwegend moeilijkheden in de ouder-kindrelatie vertoont geen samenhang met gezinsgrootte. Er is overigens geen verband geconstateerd tussen gezinsgrootte en de factor diversiteit van de problematiek.

Daarnaast is er geen systematisch verband tussen de aard en de diversiteit van de problematiek en etniciteit vastgesteld.

De typering naar aard van de gerapporteerde problematiek vertoont een sterke overeenkomst met de reden van de melding. Wanneer de reden van melding betrekking heeft op problemen van de ouders of op het tekortschieten van de ouders in de opvoeding⁴², wordt de problematiek vervolgens in 50% tot 90% als overwegend bij de ouders gecategoriseerd. Wordt bij aanmelding een probleem bij het kind vermeld, dan is een zelfde tendens merkbaar bij de typering van de aard van de problematiek in de rapportage: twee derde scoort overwegend problemen bij het kind.

3.2 Steekproef 1979

3.2.1 *Demografische en socio-economische gegevens*

De onderzoeksgroep van 1979 telt 400 klachtzaken. Deze steekproef bestaat uit een selectie van klachtzaken in 1979 waarvan het dossier in 1990 nog voor inzage beschikbaar was.

⁴¹ In cijfers uitgedrukt: van de klachtzaken met 0- t/m 3-jarigen is 88% te typeren met overwegend problemen bij de ouders. Bij de oudste groep (15 t/m 17 jaar) is dat aandeel slechts 19%. Het omgekeerde doet zich voor bij de categorie zaken met overwegend problemen bij het kind: van 0% bij de jongste tot 59% bij de oudste groep.

⁴² Naast persoonlijke problemen van de ouders worden tevens problemen in de opvoedings sfeer verstaan waarin de ouders een doorslaggevende rol spelen: lichamelijke/materiële verwaarlozing, mishandeling, seksuele mishandeling / incest, niet-uitoefenen van het ouderlijk gezag, problemen die tot het veilig stellen van de verblijfsituatie van het kind nopen en problemen met echtscheiding/voogdij.

Tabel 17: De steekproef van 1979 naar leeftijd (bij melding) en sekse

leeftijd	jongen	meisje	totaal	
	n	n	n	%
0 t/m 3 jaar	82	78	160	40,0
4 t/m 7 jaar	51	47	98	24,5
8 t/m 11 jaar	34	24	58	14,5
12 t/m 14 jaar	21	27	48	12,0
15 t/m 17 jaar	16	20	36	9,0
totaal	204	196	400	100

Tabel 18: De steekproef van 1979 naar leeftijd en type klachtzaak

leeftijd	opleg-	ots-	zwaardere-	totaal
	zaken	zaken	maatr.zaken	
0 t/m 3 jaar	63	59	38	160
4 t/m 7 jaar	50	34	14	98
8 t/m 11 jaar	36	17	5	58
12 t/m 14 jaar	27	18	3	48
15 t/m 17 jaar	19	15	2	36
totaal	195	143	62	400

Leeftijd en sekse

Bijna twee derde van de kinderen in de onderzoeksgroep is jonger dan 8 jaar. De verdeling naar sekse is nagenoeg evenredig (51% jongens, 49% meisjes). Jongens en meisjes zijn tevens vrijwel gelijk verdeeld over de vijf leeftijdscategorieën, zowel in de totale onderzoeksgroep als in elk arrondissement afzonderlijk. Tabel 17 geeft een overzicht van de verdeling van de kinderen in de onderzoeksgroep naar leeftijd en naar geslacht.

De onderzoeksgroep van 1979 bestaat uit 195 oplegzaken (48,8%), 143 otszaken (35,8%) en 62 zwaardere-maatregelzaken (15,5%). De verdeling van opleg- en otszaken naar leeftijd wijkt niet significant af van de leeftijdsverdeling in de totale onderzoeksgroep. Zwaardere-maatregelzaken hebben grotendeels betrekking op jonge kinderen: 61,3% 0- t/m 3-jarigen en 22,6% 4- t/m 7-jarigen (zie tabel 18). De verdeling van de drie typen klachtzaak naar geslacht en naar geslacht gekoppeld aan de leeftijd, is vrijwel identiek.

Het aantal klachtzaken per arrondissement is niet toereikend voor een onderlinge vergelijking (het arrondissement Groningen bijvoorbeeld telt slechts 30 klachtzaken in de onderzoeksgroep; zie tabel 3).

Tabel 19: Aantal kinderen naar etnische achtergrond, steekproef 1979

etnische achtergrond	n	%
Nederlandse	275	68,8
gemengde (Nederlandse + anders)	48	12,0
Surinaamse/Antilliaanse	37	9,3
Turkse	7	1,8
Marokkaanse	4	1,0
overige	29	7,3
totaal	400	100

Etnische achtergrond

Ruim twee derde van de onderzochte kinderen is van Nederlandse origine (68,8%). De groep met een gemengde etnische achtergrond (een Nederlandse en een allochtone ouder)⁴³ vormt de tweede grootste groep (12%), gevolgd door de groep Surinaamse en Antilliaanse kinderen (9,3%). Kinderen met Turkse en met Marokkaanse ouders komen nauwelijks voor. Tabel 19 geeft de verdeling van de kinderen naar etnische achtergrond weer.

Er zijn geen opmerkelijke verschillen gevonden in de verdeling naar etnische achtergrond per leeftijdscategorie en per type klachtzaak in vergelijking met de verdeling in de totale onderzoeksgroep. De verdeling in de vijf arrondissementen is vergelijkbaar met de verdeling in de totale onderzoeksgroep. Alleen de Surinaamse/Antilliaanse kinderen komen bijna uitsluitend in Den Haag, Groningen en Rotterdam voor.

Gezinsachtergrond en verblijfsituatie

De gezinnen van herkomst zijn overwegend onvolledig of 'gebroken' (zie tabel 20). Ruim een derde (38,3%) van de kinderen komt uit een gezin met één ouder na scheiding. Het aandeel kinderen uit een volledig gezin met eigen ouders bedraagt 30%. De derde grootste groep wordt gevormd door de gezinnen met een nieuwe ouderfiguur naast de vader of de moeder (17,5%).

Op het moment dat de raad ingeschakeld wordt, verblijft 32,3% van de kinderen thuis bij de moederfiguur, eventueel met een nieuwe partner, 16% bij beide ouders, terwijl 9% bij de vaderfiguur, mogelijk met nieuwe partner, verblijft. De overige kinderen (42,6%) verblijven elders: in een tehuis, pleeggezin,

⁴³ In de categorie gemengde etnische achtergrond is de allochtone ouder in 26 gevallen van Surinaamse of Antilliaanse afkomst, in 5 gevallen van Turkse en in 4 gevallen van Marokkaanse origine. De allochtone component van de overige 13 kinderen met een gemengde etnische achtergronden betreft diverse afkomsten.

Tabel 20: Samenstelling van het gezin van herkomst, steekproef 1979

gezinssamenstelling	n	%
1 ouder na scheiding/verlating	153	38,3
beide ouders	120	30,0
1 ouder met nieuwe partner	70	17,5
1 ouder vanaf geboorte	31	7,8
geen gezinsachtergrond met eigen ouders	14	3,5
1 ouder na overlijden ouder	12	3,0
totaal	400	100

Tabel 21: Verblijfsituatie van het kind (bij melding), steekproef 1979

verblijfsituatie	n	%
moederfiguur	97	24,3
beide ouders	64	16,0
tehuis/pleeggezin	63	15,8
familie/vrienden/kennissen	55	13,8
moederfiguur + nieuwe partner	32	8,0
crisis-/opvangcentrum/ziekenhuis	31	7,8
vaderfiguur	25	6,3
vaderfiguur + nieuwe partner	11	2,8
overige	21	5,3
totaal	399	100

ziekenhuis, bij familie, enzovoort. Tabel 21 biedt een overzicht van de verblijfsituatie van de kinderen ten tijde van de melding.

Zwaardere-maatregelzaken onderscheiden zich van opleg- en ots-zaken wat betreft de gezinsomstandigheden van het kind ($p < 0,01$). Een op de vijf kinderen voor wie een maatregel van ontheffing, ontzetting dan wel voorlopige toevertrouwing verzocht wordt, komt uit een volledig gezin, terwijl dat voor een op de drie kinderen in opleg- en ots-zaken het geval is. Het komt bij de twee laatstgenoemde typen klachtzaak nauwelijks voor dat het desbetreffende kind nooit bij zijn eigen ouders heeft gewoond (1,5%); bij zwaardere-maatregelzaken is dit veel vaker het geval (14,5%). De gegevens omtrent de verblijfsituatie van het kind ten tijde van de melding wijzen in dezelfde richting. Een kwart van de kinderen in zwaardere-maatregelzaken verblijft dan nog thuis bij de ouder(s) tegen twee derde van de kinderen in de andere klachtzaken. Er doen zich geen opmerkelijke verschillen tussen de arrondissementen voor.

Naar gezinsgrootte zijn gezinnen met twee of drie kinderen het sterkst vertegenwoordigd in de onderzoeksgroep (41%). Het aantal gezinnen met één kind bedraagt ruim een kwart (bijlage 3, tabel 13).

Sociaal-economische status

De gegevens omtrent het beroep en de bron van inkomsten van de vader- en de moederfiguur wijzen erop dat de meerderheid van de gezinnen tot de lagere sociaal-economische lagen van de bevolking behoort.

De helft van de vaderfiguren heeft betaald werk, 30% is werkloos en ontvangt een uitkering. Van 20% is onbekend of de vaderfiguur werkt. In een derde van de gezinnen met een vaderfiguur heeft diens beroep betrekking op geschoolde arbeid, in een kwart op ongeschoolde arbeid en in een achtste op functies als lagere bediende. In 70 onderzochte klachtzaken (17,5%) is geen vaderfiguur aanwezig.

In de gezinnen waar de moederfiguur aanwezig is, leeft bijna de helft (44,4%) van de moederfiguren van een uitkering en ruim een kwart van het inkomen van de partner (28,1%). Een kleine groep oefent een betaald beroep uit (10,1%). De meerderheid van de moederfiguren heeft geen betaald beroep (73,2%). De moederfiguur ontbreekt in 15 gezinnen (3,8%).

Schoolsituatie

Bijna de helft van de kinderen (44%) gaat niet naar school. Gezien de leeftijdsopbouw van de onderzoeksgroep is dat niet verwonderlijk: zij zijn nog niet leerplichtig. De groep schoolgaande kinderen bestaat grotendeels uit kleuters (20,1%), scholieren van het basisonderwijs (39,7%) en het lager beroepsonderwijs (23,3%) (zie voor een overzicht bijlage 3, tabel 14).

3.2.2 Bemoeienis van de Raad voor de kindbescherming

Meldingsgegevens

In de onderzoeksgroep is een op de drie klachtzaken gemeld door een *particulier* (32,8%). De grootste groep particulieren wordt gevormd door de ouders die zelf melden, gevolgd door familieleden. Onder de *instanties* nemen de politie en de ambulante hulpverleningsinstellingen een aanzienlijk deel van de meldingen voor hun rekening. Een op de zes klachtzaken is door de raad *ambtshalve* gemeld. Tabel 22 biedt een overzicht van de melders van de klachten.

Bij opleg- en ots-zaken zien we soortgelijke verdelingen van melders. Bij zwaardere-maatregelzaken is de klacht verhoudingsgewijs minder vaak gemeld door particulieren (22,6% t.o.v. 32,8% van het totaal aantal zaken) en vaker door de raad naar aanleiding van een voorafgaande raadsbemoeienis (30,6% t.o.v. 16,3% van het totaal).

Tabel 22: Typen melder van klachtzaken, steekproef 1979

type melder	n	%
ouder(s)	68	17,0
politie	60	15,0
ambulante hulpverleningsinstelling	41	10,3
familie	34	8,5
overige particulieren	29	7,3
tehuis	19	4,8
medische voorziening	17	4,3
justitiële autoriteit	15	3,8
(gezins)voogdij-instelling	14	3,5
bureau vertrouwensarts	10	2,5
overige	19	4,8
Raad voor de kindbescherming (ambtshalve)	65	16,3
andere Raad voor de kindbescherming	8	2,0
onbekend	1	0,2
totaal	400	100

Het percentage ambtshalve gemelde zaken varieert per arrondissement van 9,8% in Arnhem tot 21,8% in Den Bosch. De drie andere arrondissementen liggen rond het gemiddelde aantal ambtshalve gemelde zaken (16,3%). Twee van de drie ambtshalve gemelde klachtzaken zijn voorafgegaan door een eerdere klachtzaak, een derde door een bemoeienis in een andere categorie. Het hoge percentage ambtshalve gemelde zaken in Den Bosch is te verklaren door het verhoudingsgewijs grote aantal klachtzaken aldaar dat tot een voorlopige toevertrouwing leidt, naar aanleiding waarvan de raad het vervolgonderzoek ambtshalve meldt.

De inhoud van de redenen van melding zijn weergegeven in tabel 23. Bijna een kwart van de meldingen heeft betrekking op (vermoedens van) lichamelijke verwaarlozing of (seksuele) mishandeling. Verzoeken tot tussenkomst wegens het feitelijk niet-uitoefenen van het gezag en meldingen van problemen bij de ouders komen elk in ongeveer een vijfde van de klachtzaken voor. Problemen bij het kind komen minder vaak als reden van melding voor.

Er bestaat een significant verband tussen de reden van melding en de leeftijd van het desbetreffende kind ($p < 0,01$). Meldingen van verwaarlozing en mishandeling en problemen bij de ouders komen voornamelijk in klachtzaken met jonge kinderen (tot 12 jaar) voor. Worden problemen bij het kind gemeld, dan gaat het vrijwel altijd om 12- t/m 17-jarigen. De verzoeken om raadsbemoeienis wegens het feitelijk niet-uitoefenen van het gezag vormen 22,5% van de meldingsredenen bij kinderen van 0 t/m 3 jaar, een aandeel dat per categorie afneemt tot 11,1% bij de 15- t/m 17-jarigen.

Tabel 23: Reden van melding, steekproef 1979

reden melding	n	%
problemen ouders	59	14,8
lichamelijke/materiële verwaarlozing	58	14,5
problemen kind	47	11,8
opvoedingsproblemen algemeen	46	11,5
verzoek tot maatregel / plaatsing kind (zonder nadere aanduiding van problemen)	45	11,3
niet-uitoefenen ouderlijk gezag	34	8,5
mishandeling	25	6,3
problemen echtscheiding/voogdij	18	4,5
weglopen kind	14	3,5
seksuele mishandeling/ incest	6	1,5
overige	45	6,5
onderzoek van opvoedingssituatie n.a.v. raadsbemoeyenis in andere categorie	22	5,5
totaal	400	100

Naar type zaak zijn alleen bij zwaardere-maatregelzaken significante verschillen vastgesteld in de verdeling van de meldingsredenen ($p < 0,01$). Verzoeken tot bemoeienis omdat het gezag door de ouders of voogd feitelijk niet uitgeoefend wordt, is in ruim een derde van deze klachtzaken (38,7%) de reden van melding. Voor de opleg- en de ots-zaken ligt dat percentage beduidend lager (resp. 17,4% en 14,7%). Meldingen van problemen bij het kind leiden aanzienlijk minder vaak tot zwaardere-maatregelzaken dan tot opleg- en ots-zaken (resp. 3,2%, 16,9% en 18,2%).

Wanneer de melding betrekking heeft op een situatie waarin het gezag feitelijk niet uitgeoefend wordt door de gezagdrager(s), dan is het vaker zo dat het kind op dat tijdstip niet bij zijn ouder(s) verblijft (67,1% verblijft elders tegenover 39,8% van het totaal; $p < 0,01$).

Ruim een derde van de meldingen (37%) bevat het verzoek aan de raad om een maatregel te overwegen.⁴⁴ Er is een significante samenhang tussen het (expliciet) vermelden van de wenselijkheid van een kindbeschermingsmaatregel door de melder en het type klachtzaak ($p < 0,01$). Wordt er door de melder expliciet naar de mogelijkheid van een bepaalde maatregel gevraagd, dan volgt in meer dan de helft van de daaropvolgende klachtzaken een rekest van de raad om de betreffende maatregel uit te spreken. Maakt de melder geen gewag van

⁴⁴ Van vier van de 400 onderzochte klachtzaken is niet bekend of de melder al dan niet gevraagd heeft om een maatregel in overweging te nemen.

Tabel 24: Voorafgaande raadscontacten naar categorie van bemoeienis, steekproef 1979*

	n	%
opvoedingsmoeilijkheden (cat. 2a)	77	30,8
opvoedingsmoeilijkheden in combinatie met andere categorie(ën)	65	26,0
voogdijvoorziening bij echtscheiding (cat. 4b) (en andere categorieën)	39	15,6
overige categorieën	69	27,6
totaal	250	100

* In 149 gevallen vond geen voorafgaande bemoeienis plaats.

de wenselijkheid van een maatregel, dan leidt in ruim een derde van de gevallen de raadsbemoeienis tot een maatregelrekest.

Voorafgaande bemoeienis van de Raad voor de kindbescherming

Veel kinderen (62,7%) komen uit gezinnen met wie de raad al eerder bemoeienis heeft gehad. In 56,8% van die gevallen ging het om bemoeienis in (onder meer) de categorie klachtzaken. De voorafgaande raadsbemoeienissen zijn naar categorie weergegeven in tabel 24.

Opleg- en ots-zaken vertonen geen grote verschillen ten aanzien van het voorkomen van voorafgaande raadscontacten (resp. 57,7% en 64,3%) of ten aanzien van de categorieën van eerdere bemoeienis. Zwaardere-maatregelzaken onderscheiden zich wel: drie kwart van deze klachtzaken wordt gekenmerkt door eerdere bemoeienis; bij ruim de helft (53,2%) is er in ieder geval bemoeienis in dezelfde categorie geweest (vergeleken met 29,9% van de oplegzaken en 35,7% van de ots-zaken; $p < 0,01$).⁴⁵

Er zijn geen aanwijzingen gevonden voor verschillen tussen arrondissementen op dit punt.

Inhoudelijke bemoeienis en interne besluitvorming

In 50% van de onderzochte klachtzaken van 1979 is besloten tot rekestreneren, in 47,5% tot opleggen en in 2,5% is door de raad geadviseerd. Uitgesplitst naar arrondissement is de verdeling in Arnhem, Den Haag en Rotterdam vrijwel identiek aan de verdeling van de totale onderzoeksgroep. In Den Bosch wordt minder opgelegd (een derde) en meer gerekstreerd. In Groningen is dat pre-

⁴⁵ De zwaardere-maatregelzaken zijn samengesteld uit 47 maatregelen van ontheffing en ontzetting en 15 voorlopige toevertrouwingen.

cies omgekeerd, maar gezien het kleine aantal klachtzaken kan gemakkelijk een vertekening ontstaan.

Bij drie kwart van de 190 *oplegzaken* staat in het dossier vermeld, dat de raad van oordeel is dat justitieel ingrijpen niet geïndiceerd is. In 16 oplegzaken wordt de klachtzaak voorlopig afgesloten en in 13 klachtzaken is besloten tot opleggen, omdat bemoeienis van de raad niet mogelijk is.

Tien klachtzaken hebben betrekking op verschillende verzoeken om *advies*. Het gaat om adviezen inzake twee bij de rechtbank ingediende ots-reksten, een bij het Hof ingediend ontheffingsrekest, een bekrachtiging van de voorlopige toevertrouwing, twee voorlopige voogdijvoorzieningen, een omgangsregeling, een voogdijwijziging en twee adviezen naar aanleiding van een strafzaak.

Van de 200 klachtzaken die tot een *rekest* leiden, wordt in 70,5% van de gevallen een ots verzocht, 22% van de verzoeken betreft de maatregelen van ontheffing en ontzetting. De reksten tot voorlopige toevertrouwing nemen 7% in.

Ten aanzien van leeftijd, sekse, etnische achtergrond en gezinsgrootte zijn er geen verschillen tussen de drie interne besluitcategorieën. De variabele meldingsreden geeft één uitzondering aan: wanneer de melding betrekking heeft op verwaarlozing of mishandeling wordt in 61% van de gevallen de zaak uiteindelijk opgelegd; dit is 13% meer dan gemiddeld. Dit zou erop duiden dat in een aantal van dergelijke gevallen de klacht niet terecht wordt geacht.

De verschillende maatregelen die de raad rekestreert, zijn enigszins aan leeftijd gebonden ($p < 0,01$). De ontheffings- en ontzettingsmaatregelen en de voorlopige toevertrouwingen zijn veelal verzocht voor jonge kinderen (resp. 84,1% en 85,7% bij de 0- t/m 7-jarigen). Met het stijgen van de leeftijd zien we een toename van ots-reksten: 62,1% bij 0- t/m 3-jarigen oplopend tot 87,5% bij de 15- t/m 17-jarigen. Er is geen verband geconstateerd met het geslacht.

Bepaalde categorieën van meldingsredenen komen meer dan wel juist minder frequent voor bij de verschillende maatregelreksten ($p < 0,01$). Heeft de reden van melding betrekking op opvoedingsproblemen in het algemeen of op problemen bij het kind, dan leidt de daaropvolgende klachtzaak significant vaker tot een ots-rekest. Problemen bij de ouders leiden vaker dan gemiddeld tot het verzoek een voorlopige ots uit te spreken. Ruim een derde van de ontheffings- en de ontzettingsreksten wordt gekenmerkt door een voorafgaand verzoek tot ingrijpen in de gezagsuitoefening.

De meest voorkomende duur van de raadsbemoeienissen bedraagt vier maanden. Bijna alle zaken (92,5%) zijn binnen een jaar afgerond. De bemoeienissen die tot een oplegbesluit leiden, duren significant langer; de rekest- en advieszaken daarentegen nemen een significant kortere periode in beslag dan gemiddeld (resp. 6,3, 4,3 en 5,3 maanden; $p < 0,01$). De voorlopige toevertrouwing vergt gemiddeld 1 maand raadsbemoeienis; het ots-rekest met het verzoek de maatregel voorlopig uit te spreken volgt op een bemoeienis die gemiddeld 2,3 maanden duurt; de bemoeienis die tot een ots-maatregel leidt, komt het dichtst in de buurt van het gemiddelde met 3,1 maanden. Ten slotte vergen de maatregelen

van ontheffing en ontzetting een bemoeienis van doorsnee genomen een half jaar (6,6 maanden).

Binnen twee weken na melding is in 62% van de klachtzaken het onderzoek gestart. De periode tussen de beëindiging van het onderzoek en de afronding van de klachtzaak (interne besluitvorming) is bij de helft van de klachtzaken niet langer dan twee weken.

3.2.3 Hulpverleningsgeschiedenis

Drie kwart van de onderzochte gezinnen heeft voorafgaand aan de raadsbemoeienis een of andere vorm van vrijwillige hulp gehad. Ruim een kwart van alle gezinnen (28,3%) heeft contact gehad met één hulpverlenende instantie, 23% met twee en een zelfde percentage met drie of meer verschillende instanties.⁴⁶

Ots-zaken worden gekenmerkt door een hoger gemiddeld aantal hulpverlenende instanties dan oplegzaken (resp. 2,0 en 1,3; $p < 0,01$). Zwaardere-maatregelzaken liggen tussen beide groepen in met een gemiddelde van 1,6.

Gezinnen met voorafgaande hulp (298 gevallen) hebben gemiddeld met 2,1 hulpverleningsinstellingen contact gehad. Uitgesplitst naar type zaak is er op dit punt geen verschil. In tabel 25 (p. 58) is de aard van de voorafgaande vrijwillige hulpverlening weergegeven. Opname(s) in een tehuis of inrichting is in 40% van deze gezinnen in de voorafgaande vijf jaar voorgekomen. Het amw en gemeentelijke voorzieningen zijn beide in ongeveer een derde van de gezinnen ingeschakeld geweest. Alternatieve hulpverleningsinstellingen, zoals het Jac en Release, en vormen van dagbehandeling komen slechts incidenteel voor.

Bijna de helft (44,6%) van de gezinnen heeft te maken gehad met vrijwillige ambulante hulp. Een vrijwel even grote groep (43,3%) met zowel ambulante als residentiële hulp.

Bij gezinnen die met *ambulante* hulpverleningsinstanties contact hebben gehad, gaat het veelal om hulpverlening van het amw en/of een dienst die onder de noemer van het RIAGG valt, of van gemeentelijke voorzieningen.

De meerderheid van de gezinnen waarbij de hulpverlening gepaard is gegaan met *uithuisplaatsing*, heeft te maken gehad met plaatsing(en) in een tehuis of inrichting (70,8%). In 21 gevallen is in het verleden naast tehuisplaatsing ook opname in een (crisis)opvangcentrum voorgekomen; bij zes gezinnen gaat het om een combinatie van tehuis- en pleeggezinplaatsing(en).

Bij ots- en zwaardere-maatregelzaken is gemiddeld significant vaker residentiële hulp toegepast dan bij opgelegde klachtzaken ($p < 0,01$).

Bij oplegzaken komt het significant vaker voor dat het gezin geen enkele vorm van hulp heeft gehad dan bij ots- en zwaardere-maatregelzaken (twee

⁴⁶ Het aantal hulpverlenende instanties loopt op tot zeven.

Tabel 25: Voorafgaande vrijwillige hulpverlening*, steekproef 1979 (n=298)**

hulpverlener	n	%
tehuis/inrichting	122	40,9
algemeen maatschappelijk werk	92	30,9
gemeentelijke diensten/CAD	89	29,9
RIAGG***	59	19,8
arts/psycholoog/psychiater	58	19,5
crisisopvang/opvanghuis/-gezin	52	17,4
adviesbureau	50	16,8
gezinszorg/kruiswerk	50	16,8
pleeggezin	20	6,7
dagbehandeling/-opvang	10	3,4
Jac/Release/Sosjale unit	8	2,7
anders	26	8,7

* Er zijn meer instanties per gezin mogelijk.

** Het aantal klachtzaken waarbij geen vrijwillige hulpverlening aan de bemoeienis is voorafgegaan, bedraagt 102.

*** Onder deze noemer zijn de hulpverleningsinstanties gerekend die in 1979 nog afzonderlijk bestonden, zoals o.a. het medisch opvoedkundig bureau, het bureau voor levens- en gezinsvragen, de sociaal-psychiatrische en de jeugdpsychiatrische dienst.

resp. anderhalf keer zo vaak). Ots- en zwaardere-maatregelzaken worden gekenmerkt door twee resp. anderhalfmaal zoveel gezinnen met ambulante en residentiële hulp in het verleden dan bij oplegzaken het geval is ($p < 0,01$).

De afloop van de vrijwillige hulpverlening ziet er als volgt uit. In 267 van de 298 gezinnen zijn één of meer contacten met hulpverleningsinstanties volgens plan afgerond (89,6%). Ruim twee derde heeft nog (één of meer) hulpverleningscontacten lopen ten tijde van de raadsbemoeienis (69,8%). Zo'n 40% heeft voortijdig afgebroken dan wel mislukte hulpverleningscontacten achter rug. Er zijn geen verschillen aangetroffen tussen de drie typen klachtzaak in het voorkomen en de omvang van lopende, afgebroken en afgeronde hulpverleningscontacten.

Voor de onderzoeksgroep van 1979 zijn dezelfde homogeniteitsanalyses uitgevoerd als voor die van 1988 (zie paragraaf 3.1.3). De voorafgaande hulp is te typeren aan de hand van de factoren omvang en afloop van de hulpverleningsachtergrond (zie bijlage 4 voor een toelichting). Er zijn met behulp van deze beschrijvende factoren geen significante verschillen vastgesteld in de hulpverleningsgeschiedenis van de gezinnen wanneer ze ingedeeld worden naar type klachtzaak. Beide factoren vertonen evenmin een samenhang met de (achtergrond)variabelen leeftijd, sekse, etnische achtergrond, verblijfsituatie bij aanvang raadsbemoeienis, inhoudelijke reden van melding, en (categorieën) van eerdere raadsbemoeienis.

Tabel 26: Situering van problemen conform raadsrapportage, steekproef 1979

gerapporteerd probleem	n	%
geen problemen gerapporteerd	24	6,0
bij kind	7	1,8
in ouder-kindrelatie	10	2,5
bij kind en in ouder-kindrelatie	23	5,8
bij kind en bij ouders	27	6,8
bij ouders	72	18,0
bij ouders en in ouder-kindrelatie	96	24,0
bij kind, bij ouders en in ouder-kindrelatie	141	35,3
totaal	400	100

3.2.4 Problematiek in klachtzaken

Bij de inventarisatie van de geregistreerde problemen is ook hier gebruikge-
maakt van een indeling in drie gebieden: problemen bij het kind, problemen bij
de ouder(s) en problemen in de ouder-kindrelatie (zie ook de beschrijving over
peiljaar 1988 in paragraaf 3.1.4). Een overzicht van de problemen zoals die in
de raadsrapportage beschreven worden, is in bijlage 3, tabel 15 opgenomen. In
tabel 26 is weergegeven in welk(e) gebied(en) de problematiek van de onder-
zoeksgroep van 1979 gesitueerd is.⁴⁷

Bij een derde van de gezinnen heeft de raad problemen op alle drie de gebie-
den geconstateerd. Bij 42% heeft de problematiek betrekking op problemen bij
de ouder(s), eventueel gecombineerd met problemen in de ouder-kindrelatie.
Problemen bij het kind worden bijna uitsluitend in combinatie met andere pro-
blemen genoemd.

Klachtzaken die tot een maatregel leiden, hebben verhoudingsgewijs vaker
betrekking op problemen in alle drie de gebieden of op problemen in de ouder-
kindrelatie en bij de ouders dan het geval is bij oplegzaken. Daarnaast is er een
significant verschil in de omvang van de problemen van de ouder(s) bij opleg-
zaken enerzijds en bij de andere typen klachtzaak anderzijds. Bij 82,7% van de
oplegzaken waarbij over problemen bij de ouders gerapporteerd is, zien we een
gering aantal (een tot drie) ouderproblemen. Bij 85,5% van de 186 maatregel-
zaken met vermelding van ouderproblemen is sprake van twee tot tien proble-
men bij de ouder(s) ($p < 0,01$).

⁴⁷ Bij 24 klachtzaken (waarvan 23 oplegzaken) wordt geen enkel probleem beschreven.
Deze categorie wijkt op geen enkele variabele significant af van de overige klachtza-
ken waarin wel problemen gerapporteerd zijn.

Tabel 27: Probleemcategorieën op basis van raadsrapportage, steekproef 1979 (n=376)

probleemcategorie	n	%
psychische/psychiatrische problemen ouders	147	39,1
relatieproblemen ouders	143	38,0
problemen met pedagogische vaardigheden ouders	139	37,0
verslavingsproblemen ouders	102	27,1
problemen in emotionele relatie ouder-kind	94	25,0
problemen in (dagelijkse) omgang ouder-kind	86	22,9
gedragsproblemen kind	84	22,3
niet-uitoefenen van het gezag	83	22,1
materiële problemen ouders	82	21,8
verwaarlozing	77	20,5
problemen met de uitoefening van het gezag	73	19,4
ontwikkelingsproblemen kind	66	17,6
lichamelijke mishandeling	59	15,7
problemen met omgangs-/bezoekregeling en echtscheiding	56	14,9
lichamelijke ziekte / handicap ouders	42	11,2
spijbelen kind	37	9,8
crimineel gedrag kind	34	9,0
psychische problemen kind	34	9,0
weglopen kind	28	7,4
leerproblemen kind	24	6,4
aanpassingsproblemen t.g.v. cultuurverschillen	23	6,1
seksuele mishandeling / incest	8	2,1
overige problemen ouders	127	33,8
overige problemen kind	37	9,8
overige problemen in ouder-kindrelatie	30	8,0

Het herleiden van de uitgebreide verzameling van problemen tot 25 probleemcategorieën is op dezelfde wijze als voor de onderzoeksgroep van 1988 toegepast. Deze probleemcategorieën zijn in tabel 27 opgenomen.

Er is een samenhang tussen de mate waarin bepaalde probleemcategorieën voorkomen en het type klachtzaak.⁴⁸ Crimineel gedrag, spijbelen en weglopen komen in geen enkele zwaardere-maatregelzaak voor en zijn evenredig verdeeld over opleg- en ots-zaken. In 50% van de ots-zaken is sprake van een gebrek aan pedagogische vaardigheden bij de ouders, van problemen in de gezagsrelatie met het kind en van psychische/psychiatrische problemen bij de ouders. In 30% van de maatregelzaken wordt lichamelijke verwaarlozing genoemd, terwijl dat in 10% van de oplegzaken het geval is. Zwaardere-maatregelzaken onderscheiden zich in het bijzonder van oplegzaken door het voorko-

⁴⁸ De samenhangen tussen de probleemcategorieën en type(n) klachtzaak zijn telkens significant op 1%-niveau.

Tabel 28: Problematiek (aard en diversiteit) naar type klachtzaak, steekproef 1979 (n=376), in %

problematiek		opleg- zaken	ots- zaken	zwaardere- maatr.zaken
overwegend kindproblemen	laag	7,6	3,5	3,3
	middel	9,9	15,4	4,9
	hoog	5,2	7,0	4,9
oververwegend problemen in ouder-kindrelatie	laag	24,4	7,0	6,6
	middel	11,6	13,3	11,5
	hoog	4,1	13,3	13,1
overwegend ouderproblemen	laag	19,2	11,2	11,5
	middel	9,9	15,4	18,0
	hoog	8,1	14,0	26,2
totaal		100	100	100

men van problemen in de emotionele ouder-kindrelatie, van ontwikkelingsproblemen van het kind en van het feitelijk niet-uitoefenen van het ouderlijk gezag.

De onderlinge samenhang tussen de probleemcategorieën is onderzocht met behulp van multivariate analysetechnieken. De factoren aard en diversiteit van de problematiek zijn op dezelfde wijze geïnterpreteerd als voor de onderzoeksgroep van 1988 (zie bijlage 4). Er is geen samenhang geconstateerd tussen de aard en de diversiteit van de problematiek enerzijds en het geslacht en de etnische achtergrond van het kind anderzijds.

De leeftijd van het desbetreffende kind hangt samen met de aard van de problematiek: hoe ouder het kind, hoe vaker de problematiek overwegend bij het kind gesitueerd wordt ($p < 0,01$). Dit is het geval in 4% van de klachtzaken met 0- t/m 3-jarigen en dit stijgt tot 83,3% in de groep 15- t/m 17-jarigen. Dezelfde tendensen zijn zichtbaar als we kijken naar zowel aard als diversiteit van de problematiek. Ongeacht de mate waarin verschillende probleemcategorieën samen voorkomen, wordt de problematiek in de rapportage vaker bij het kind gesitueerd naarmate het kind ouder is. Bovendien wordt naargelang er meer kinderen zijn, de problematiek vaker gekenmerkt door problemen bij het kind.

De aard van de problematiek in oplegzaken is wel dezelfde als in de andere klachtzaken, maar de problemen zijn minder divers ($p < 0,01$). De helft van de oplegzaken wordt gekarakteriseerd door een geringere diversiteit van problemen dan gemiddeld; bij de ots- en de zwaardere-maatregelzaken is dat een vijfde. De problematiek is divers (meer dan gemiddeld) in 34% van de ots-zaken, in 44% van de zwaardere-maatregelzaken en in 17% van de oplegzaken.

De aard van de problematiek gecombineerd met de diversiteit (zie tabel 28), levert significante verschillen op naar type klachtzaak ($p < 0,01$). Bij een kwart

van de oplegzaken wordt de problematiek gekenmerkt door overwegend problemen in de ouder-kindrelatie met een kleine diversiteit (tegenover 7% bij de andere klachtzaken). Een kwart van de zwaardere-maatregelzaken wordt getypeerd door een grote verscheidenheid van problemen die overwegend bij de ouders liggen (tegenover 14% van de ots-groep en 8% van de oplegzaken).

3.3 Samenvatting

Tot slot van dit hoofdstuk geven we een overzicht van de drie typen klachtzaak in 1988 en in 1979.

In 1988 is de problematiek in *oplegzaken* meestal minder omvangrijk en heeft minder vaak betrekking op combinaties van verschillende probleemgebieden dan bij de klachtzaken die tot een maatregel leiden. De hulpverleningsachtergrond in deze groep van klachtzaken is lichter: er is vaker geen enkele vorm van vrijwillige hulpverlening in het verleden toegepast en in de oplegzaken waar dat wel het geval is, is er vaak sprake van ambulante hulpverlening. *Ots-zaken* worden in 1988 gekenmerkt door het voorkomen van gezagsconflicten, emotionele problemen in de ouder-kindrelatie, psychische problemen bij de ouders en problemen bij het kind (gedragsproblemen, weglopen, leerproblemen en problemen in de ontwikkeling). Problemen of tekorten op het pedagogische vlak worden zowel voor ots-zaken als voor zwaardere-maatregelzaken meer dan gemiddeld genoemd. Gezinnen in ots-zaken hebben gemiddeld met meer verschillende hulpverleningsinstellingen te maken gehad. Bovendien is de hulpverleningsgeschiedenis van de gezinnen in ots-zaken vaker gekenmerkt geweest door een combinatie van ambulante en residentiële hulpverlening. Met name vrijwillige plaatsing in een tehuis of inrichting komt significant vaker voor. *Zwaardere-maatregelzaken* onderscheiden zich in 1988 het meest door problemen die een ernstige bedreiging voor het kind (kunnen) betekenen: lichamelijke mishandeling, emotionele verwaarlozing, ontwikkelingsstoornissen en het feitelijk niet-uitoefenen van het gezag over het kind. Naar de aard van de problematiek (de variabele waarmee beschreven wordt welke problemen de problematiek in haar geheel karakteriseren) ligt de klemtoon van de problematiek in zwaardere-maatregelzaken vaak op problemen bij de ouder(s). Zwaardere-maatregelzaken onderscheiden zich bovendien door het significant vaker ontbreken van hulpverlening die nog loopt ten tijde van het raadsonderzoek.

Ook in 1979 onderscheiden de drie typen klachtzaken zich naar problematiek en hulpverleningsachtergrond. *Oplegzaken* onderscheiden zich doordat de problemen minder complex zijn. Problemen in de ouder-kindrelatie zijn de grootste gemene deler. Er is significant minder voorafgaande vrijwillige hulp geweest bij oplegzaken. In *ots-zaken* is vaak sprake van een lacune op het pedagogische vlak bij de ouder(s), hebben ouders vaak problemen met de gezagsrelatie en kampen zij met psychologische dan wel psychiatrische problemen.

Zwaardere-maatregelzaken worden getypeerd door het voorkomen van emotionele verwaarlozing/relatiestoornissen tussen ouder en kind, het feitelijk niet-uitoefenen van het gezag, ontwikkelingsstoornissen bij het kind en een verscheidenheid van problemen bij de ouders.

4 Vergelijking 1979 en 1988

Een vergelijking tussen gezinnen met raadsbemoeyenis uit 1979 en 1988 heeft tot doel na te gaan of zich verschillen voordoen tussen beide groepen op grond van de gegevens uit het raadsdossier. Zo er verschillen voorkomen, wordt nagegaan of ze in verband gebracht kunnen worden met de ontwikkelingen in de toepassing van de maatregelen gedurende de laatste twee decennia, zoals beschreven in hoofdstuk 2.

De onderzoeksgroepen van de twee peiljaren zijn niet zonder meer met elkaar te vergelijken. De wijze waarop de steekproeven getrokken zijn, is verschillend (zie paragraaf 1.2). De steekproef van 1979 bestaat grotendeels uit *kinderen t/m 7 jaar*, omdat het dossiermateriaal alleen voor deze leeftijdsgroep nog volledig beschikbaar was ten tijde van het dossieronderzoek. Voor de steekproeftrekking van 1988 waren de dossiers van *vrijwel alle* minderjarigen beschikbaar. Daarom kunnen alleen jonge kinderen — t/m 7 jaar — in klachtzaken van 1979 en van 1988 met elkaar vergeleken worden.

4.1 Demografische en socio-economische gegevens

Leeftijd en sekse

Beide groepen zijn ongeveer even groot: 258 kinderen in 1979 en 243 in 1988. De verdeling naar sekse (51% jongens en 49% meisjes) is eveneens gelijk in beide groepen.⁵² De groep jonge kinderen is ingedeeld in twee categorieën: 0- t/m 3-jarigen en 4- t/m 7-jarigen. In de groep van 1979 is 62% 3 jaar of jonger, in de groep van 1988 behoort ruim de helft (51,9%) tot de jongste categorie. Per arrondissement zijn er ongeveer evenveel jonge kinderen onderzocht in beide peiljaren (zie tabel 29).

De verdeling van de jonge kinderen naar type klachtzaak is in tabel 30 opgenomen. In 1988 is het aandeel opleg- en het aandeel zwaardere-maatregelzaken

⁵² Telkens als er in dit hoofdstuk slechts één percentage vermeld wordt voor beide peiljaren, dan heeft het percentage betrekking op de totale groep jonge kinderen en wijken de percentages per peiljaar nauwelijks van elkaar af.

Tabel 29: Samenstelling van de groep 0- t/m 7-jarigen naar arrondissement en peiljaar

arrondissement	1979	1988	totaal
Arnhem	39	32	71
Den Haag	63	63	126
Groningen	22	33	55
Den Bosch	44	39	83
Rotterdam	90	76	166
totaal	258	243	501

Tabel 30: Verdeling van de groep 0- t/m 7-jarigen naar type klachtzaak en peiljaar

type klachtzaak	1979		1988	
	n	%	n	%
oplegzaken	113	43,8	90	37,0
ots-zaken	93	36,0	114	46,9
zwaardere-maatregelzaken	52	20,2	39	16,0
totaal	258	100	243	100

verhoudingsgewijs kleiner dan in 1979. Ots-zaken komen in 1988 11% meer voor dan in 1979.

Wanneer de groep zwaardere-maatregelzaken uitgesplitst wordt in voorlopige toevertrouwingen enerzijds en ontheffings- en ontzettingsmaatregelen anderzijds, dan treden de volgende significante verschillen op ($p < 0,01$). In 1988 komen tweemaal zo vaak voorlopige toevertrouwingen voor als in 1979 (resp. 23 en 12). Het omgekeerde is het geval voor de maatregelen van ontheffing en ontzetting: 16 in 1988 en 36 zaken in 1979. Wanneer de typen klachtzaak afgezet worden tegen de twee leeftijdscategorieën, zien we de volgende ontwikkeling. In 1988 komen 0- t/m 3-jarigen vaker in zwaardere-maatregelzaken voor dan 4- t/m 7-jarigen.⁵³ Het aandeel klachtzaken met een ontheffings- of ontzettingsmaatregel is bij de jongste kinderen in absolute omvang wel gehalveerd in vergelijking met 1979 (van 26 zaken in 1979 tot 13 zaken in 1988), maar het is relatief groot gebleven (10,5% in 1988 en 16,3% in 1979). Bij de 4- t/m 7-jarigen zien we dat nog slechts 3 klachtzaken (2,6%) betrekking hebben op deze maatregelen in 1988, tegenover 10 zaken (10,2%) in 1979.

⁵³ Bij de 0- t/m 3-jarigen in 1988 komen 15% minder oplegzaken en 16% meer zwaardere maatregelen voor (8% meer voorlopige toevertrouwingen en 8% meer ontheffingen en ontzettingen) dan bij de 4- t/m 7-jarigen in dat jaar ($p < 0,01$).

Tabel 31: Etnische achtergrond van de groep 0- t/m 7-jarigen, in %

etnische achtergrond	1979	1988
Nederlandse	69,4	62,8
gemengde (Nederlandse + anders)	12,0	14,5
Surinaamse/Antilliaanse	9,7	10,7
Marokkaanse	0,8	2,1
Turkse	1,2	1,7
overige	7,0	8,3

Etnische achtergrond

Naar etnische achtergrond verschillen jonge kinderen uit de twee peiljaren enigszins van elkaar (tabel 31). De meerderheid heeft Nederlandse ouders (69,4% in 1979 en 62,8% in 1988). Het aandeel allochtonen is gegroeid. De groei betreft Marokkanen, Turken, Surinamers, Antillianen en inwoners van EG-landen. Deze groei komt overeen met hun groei in de bevolking.

Gezinsachtergrond en verblijfsituatie

De gegevens omtrent het gezin van herkomst en de verblijfsituatie van het kind ten tijde van de aanvang van de raadsbemoeyenis, tonen een vrijwel identiek beeld voor beide groepen. De meeste jonge kinderen zijn afkomstig uit een gebroken dan wel onvolledig gezin (72,4%). De overige 27,6% komt uit een gezin waar beide oorspronkelijke ouders aanwezig zijn.

Ruim de helft (56,4%) van de 0- t/m 7-jarigen woont ten tijde van de melding thuis bij één of twee ouderfiguren, van wie de helft bij de moeder alleen (26%); 13,2% verblijft in een tehuis, 12,6% bij familie/kennissen en 8,8% in het ziekenhuis.

Naar gezinsgrootte wijken de twee groepen wel van elkaar af ($p < 0,01$). De gezinnen in 1988 lijken van grotere omvang te zijn, maar dit hangt samen met de wijze van steekproeftrekking.⁵⁴

Sociaal-economische status

De gegevens betreffende de werksituatie en de inkomsten van de moeder- en/of vaderfiguur leveren nauwelijks verschil op voor beide groepen. In bijna alle onderzochte klachtzaken met jonge kinderen is een moederfiguur aanwezig (98,2%). De meesten van hen hebben geen betaald werk (87,2%). Ongeveer de

⁵⁴ Bij de steekproeftrekking voor peiljaar 1979 zijn zoveel mogelijk kinderen die ouder zijn dan 7 jaar, getrokken. De bemoeyenissen met jongere kinderen in de onderzoeksgroep van 1979 hebben bijgevolg betrekking op gezinnen met uitsluitend een of meer jonge kinderen in het raadsonderzoek.

helft leeft van een (bijstands)uitkering (47%) en ongeveer een kwart van het inkomen van de partner (23,8%).

In een op de vijf klachtzaken is er geen vaderfiguur aanwezig (22%). In de groep van 1988 komen minder werkende vaderfiguren voor dan in 1979 (resp. 34,2% en 48%). Het aandeel vaderfiguren met een uitkering is daarmee groter in 1988 dan in 1979 (resp. 25,1% en 16,2%).

4.2 Bemoeyenis van de Raad voor de kindbescherming

Meldingsgegevens

Het beeld van de melders van klachtzaken met jonge kinderen in 1979 en 1988 is verschillend ($p < 0,01$). Het aantal meldingen afkomstig van particulieren is in 1988 nagenoeg gehalveerd ten opzichte van 1979 (resp. 16,5% en 29,6%). Ouders die zelf melden, blijven de grootste groep particuliere melders (10,7% in 1988 en 12,5% in 1979), maar het aandeel meldingen afkomstig van familie is aanzienlijk verkleind (4,1% in 1988 tegen 10,1% in 1979). Meldingen door ambulante hulpverleningsinstellingen komen in 1988 tweemaal zo vaak voor als in 1979 (resp. 21% en 9,3%). In beide jaren is een op de vijf klachtzaken door de raad zelf in behandeling genomen. Veelal gaat een eerdere bemoeyenis van de raad in categorie 2a aan deze ambtshalve gemelde zaken vooraf.⁵⁵

De meeste, met de jonge leeftijd van de kinderen samenhangende meldingsredenen, komen in beide groepen ongeveer evenveel voor: één op vier meldingen betreft een situatie van verwaarlozing of mishandeling van het kind. Problemen van de ouder(s) worden eveneens in één op de vier meldingen aan de orde gesteld. Psychische/psychiatrische problemen, verslavingsproblematiek en relatiemoeilijkheden van ouders worden frequent genoemd.

Het verzoek aan de raad om in te grijpen in de uitoefening van het gezag komt in 1988 wat minder voor dan in 1979 (resp. 15,2% en 22,1%).

Twee meldingsredenen leveren duidelijke verschillen op ($p < 0,01$). Problemen van het kind zijn in 1988 in 15,1% van de klachtzaken reden van melding; in 1979 is dat nog nauwelijks het geval (2,3%). Algemene klachten over de opvoedingssituatie zijn in 1979 ruim tweemaal zo vaak een reden tot melden bij de raad als in 1988 (resp. 12,4% en 5,3%).

In 60% van de gevallen wordt bij de melding niet over de wenselijkheid van een kindbeschermingsmaatregel gerept. In gemiddeld een op de vijf klachtza-

⁵⁵ In 1979 zijn 32 van de 52 ambtshalve gemelde klachtzaken voorafgegaan door een klachtzaak en in 1988 42 van de 51 (resp. 61,5% en 82,4%). In 1979 gaat het meestal en in 1988 in de helft van de gevallen om een voorlopig aan de raad toevertrouwd kind voor wie de raad een tweede bemoeyenis (een vervolgonderzoek) in categorie 2a start.

ken gebeurt dat wel, zij het zonder expliciete vermelding welke maatregel wenselijk geacht wordt (14,9% in 1979 en 20,3% in 1988). Bij een op de zeven meldingen komt nadrukkelijk de wenselijkheid van een (voorlopige) ots aan de orde (14,3%). De melder vraagt in een op de tien zaken uit 1979 expliciet om onderzoek naar de mogelijkheid van een zwaardere maatregel. In 1988 betreft slechts 5% van de meldingen een dergelijke vraag.⁵⁶

Voorafgaande bemoeienis van de Raad voor de Kinderbescherming

Twee derde van de gezinnen uit 1979 heeft eerdere raadsbemoeienis gekend. Voor 1988 is de groep gezinnen met eerdere raadsbemoeienis zo'n 10% kleiner (56,2%). In ruim de helft van de gevallen in 1979 is in het verleden bemoeienis geweest met het desbetreffende kind (54,5%); in 1988 gaat het om 42%.

De groep gezinnen met eerdere raadsbemoeienis(sen) in categorie 2a is in beide jaren het grootst (36,2% in 1979 en 40,5% in 1988). In 1979 komt bemoeienis in andere categorieën dan klachtzaken en voogdijvoorzieningen ruim twee keer zo vaak voor als in 1988 ($p < 0,01$). Bemoeienis in de categorie 1a (voogdijvoorziening over een kind van een ongehuwde minderjarige moeder) bij de 0- t/m 3-jarigen in 1979 is grotendeels debet aan dit significant verschil.⁵⁷ Voor een overzicht wordt verwezen naar bijlage 3, tabel 16.

Inhoudelijke bemoeienis en interne besluitvorming

De verhouding tussen de drie interne besluitcategorieën bij de raad verschilt wel, zij het niet statistisch significant in de twee groepen.⁵⁸ In 1988 wordt minder opgelegd, meer gerekstreerd en meer geadviseerd.

Het besluit tot opleggen is in de meeste gevallen genomen omdat er geen reden of indicatie voorhanden is om een justitiële maatregel te verzoeken (65,1% in 1988 en 75,2% in 1979). In 1988 wordt in 15,1% van de oplegbesluiten tot het tijdelijk opleggen van de zaak besloten, in vergelijking met 9,2% in 1979.

In de verdeling van de rekestbesluiten komen de volgende significante verschillen voor ($p < 0,02$). Drie van de vier maatregelverzoeken in 1988 betreffen

⁵⁶ In 1979 vraagt de melder in 14 gevallen naar een ontheffing, 10 keer naar een voorlopige toevertrouwing en 5 keer naar een ontzetting. In 1988 wordt bij melding 6 keer om een voorlopige toevertrouwing aan de raad gevraagd, in 5 gevallen wordt gevraagd een ontheffing te overwegen en 1 keer een ontzetting.

⁵⁷ In 1979 ging bij de 0- t/m 3-jarigen tweemaal zoveel bemoeienis in andere categorieën dan 2a en 4b aan de klachtzaak vooraf als bij de 4- t/m 7-jarigen in dat jaar. Bij deze laatste groep is er tweemaal zo vaak bemoeienis geweest in de categorie 4b (eventueel met andere categorieën) in vergelijking met de 0- t/m 3-jarigen. Voor de kinderen uit 1988 zijn op dit punt geen verschillen gevonden tussen de twee leeftijdscategorieën.

⁵⁸ In 1988 wordt 35,4% van alle klachtzaken opgelegd (42,2% in 1979); 58% wordt gerekstreerd (55% in 1979) en in 6,6% (2,7% in 1979) volgt een advies.

een (voorlopige) ots-maatregel (78,7%) en in 1979 twee van de drie (64,8%). Zwaardere maatregelen worden minder vaak gerekestreerd in 1988 dan in 1979: 6,6% versus 14,3%. Het aandeel voorlopige toevertrouwingsrekenen draagt voor beide groepen 5%.

In 1988 neemt de bemoeienis van de raad met 0- t/m 7-jarige kinderen gemiddeld bijna twee maanden minder in beslag dan in 1979 (resp. 3,6 en 5,4 maanden; $p < 0,01$). In beide groepen doen zich dezelfde significante verschillen voor wanneer de gemiddelde duur berekend wordt naar type klachtzaak (langer bij oplegzaken en korter bij rekest- en advieszaken) en naar type rekest (zie ook hoofdstuk 3).⁵⁹ De duur van het *onderzoek* van de raadsmedewerker in het gezin verschilt niet zo sterk: gemiddeld 3,1 maanden in 1988 en 3,9 maanden in 1979.

4.3 Hulpverleningsgeschiedenis

In beide jaren is bij de meerderheid van de gezinnen, voor zover daar in de raadsrapportage verslag over gedaan wordt, vrijwillige hulpverlening aan de raadsbemoeienis voorafgegaan (81,1% in 1988 en 72,5% in 1979). In 1988 is vaker voorafgaand vrijwillige *ambulante* hulp toegepast dan in 1979 (resp. 39,9% en 29,8%). In beide peiljaren heeft een derde van de gezinnen in het verleden hulp van ambulante en residentiële voorzieningen gehad. De hulpverlening is overwegend gericht geweest op hulp aan de ouders (41%), naast hulp aan de ouders en het kind (20%) en aan het hele gezin (7%).

Het aantal vrijwillige hulpverleningsinstanties waarmee de gezinnen in 1979 en 1988 eerder te maken hebben gehad, loopt uiteen. Heeft de groep van 1979 met gemiddeld 1,7 verschillende instanties hulpverleningscontacten gehad, de groep van 1988 scoort hier met een gemiddelde van 2,0 significant hoger ($p < 0,01$).

De hulpverlening is bij de gezinnen in 1988 vaker extreem in positieve of negatieve zin verlopen dan in 1979: een derde kent een overwegend negatief verloop (23% in 1979) en 42,6% heeft een overwegend positief verlopen hulpverleningsverleden (23,5% in 1979) ($p < 0,01$).⁶⁰

⁵⁹ Oplegzaken duren in 1979 gemiddeld 6,6 maanden, in tegenstelling tot rekest- en advieszaken, die resp. 4,6 en 4,1 maanden in beslag nemen. De verhouding in 1988 ligt als volgt: zaken die opgelegd worden, duren gemiddeld 4,3 maanden, rekestzaken 3,3 maanden en advieszaken 2,2 maanden ($p < 0,01$).

⁶⁰ Naast de hulpverlening die volgens plan afgerond is, wordt ook de hulpverlening die nog loopt ten tijde van de raadsbemoeienis meegerekend als hulpverlening met een positief verloop. Voortijdig afgebroken dan wel mislukte hulpverlening wordt beschouwd als een negatief verlopen hulpverlening.

Bij de ots-zaken zien we in 1988 significant vaker een verleden met een groot aantal verschillende hulpverleningsinstanties dan bij de opleg- en de zwaarderemaatregelzaken.⁶¹ Dit verschil komt in 1979 niet voor.

Het verloop van de toegepaste hulpverlening levert geen verschillen op naar type van klachtzaak of naar leeftijdscategorie.

4.4 Problematiek in klachtzaken

In de beschrijving van de problemen zoals die in de rapporten van de raad worden weergegeven, komen de volgende verschillen tussen de groepen jonge kinderen in 1988 en 1979 voor ($p < 0,01$). In de rapporten van 1988 wordt significant vaker een complexe problematiek geschetst dan in 1979. In 1988 wordt de problematiek in nagenoeg de helft van de gevallen (49%) beschreven als een *combinatie* van problemen bij het kind, bij de ouder(s) en in de ouder-kindrelatie. In 1979 is dit slechts bij 27,1% van de zaken het geval.

Een aantal problemen komt in 1988 significant vaker voor dan in 1979 ($p < 0,01$). Psychische problemen bij jonge kinderen worden in 1988 bijna viermaal zo vaak vastgesteld als in 1979. In het meest recente peiljaar worden lichamelijke ziekte van het kind ruim viermaal zo vaak, slaap- en eetproblemen dubbel zo vaak vermeld als in 1979.

Problemen in de (dagelijkse) omgang evenals problemen in de gezagsrelatie tussen ouder(s) en kind komen in 1988 tweemaal zo vaak in het raadsrapport voor als in 1979. In 1988 wordt significant vaker gesproken over een gebrek aan pedagogische vaardigheden bij de ouder(s)(figuren) dan in 1979 (resp. 53,7% en 36,4%).

In 1988 is het aantal zaken met seksuele mishandeling en/of incest (of ernstige vermoedens daarvan) weliswaar klein, maar het aandeel ervan is toegenomen (2,1% in 1979 en 5,7% in 1988). Het aantal klachtzaken in 1988 waarin over aanpassingsproblemen of problemen ten gevolge van cultuurverschillen in het gezin gerapporteerd wordt, is ook gegroeid in vergelijking met 1979 (resp. 8,7% en 4,5%). Voor een overzicht van het voorkomen van de 92 geregistreerde problemen bij 0- t/m 7-jarigen wordt verwezen naar bijlage 3, tabel 15.

⁶¹ Ots-zaken in 1988 met een hulpverleningsgeschiedenis hebben in 43,9% met een groter dan gemiddeld aantal instanties te maken gehad tegenover 27,1% van de oplegzaken. In 27,6% van de ots-zaken in dat jaar heeft het gezin van een kleiner dan gemiddeld aantal instanties vrijwillige hulp gehad; bij de oplegzaken is dat 42,9% ($p < 0,01$).

De typering van de klachtzaken aan de hand van de variabele aard van de problematiek ziet er verschillend uit voor de peiljaren.⁶² In 1988 is significant vaker sprake van een problematiek die *overwegend* door problemen bij de ouders bepaald wordt dan in 1979 (resp. 77,4% en 51,7%). Het aantal klachtzaken waarin de problematiek getypeerd wordt door problemen in de ouder-kindrelatie is in 1988 beduidend kleiner dan in 1979 (resp. 17,4% en 40,9%).

Uitgesplitst naar leeftijd wordt de verschuiving nog duidelijker zichtbaar. Bij 0- t/m 3-jarigen in 1988 wordt de problematiek overwegend door problemen van de ouders getypeerd (88,2%); in 1979 geldt deze typering voor bijna twee derde (63,1%). Ook voor de 4- t/m 7-jarigen in 1988 is de problematiek in de meerderheid van de gevallen (65,8%) voornamelijk bij de ouders gesitueerd. Dit is een verdubbeling ten opzichte van 1979 (33,3%). Klachtzaken waarin de problematiek gekarakteriseerd wordt door problemen van het kind komen nauwelijks voor.

In termen van aantal problemen is de omvang van de problematiek bij de gezinnen in 1988 beduidend groter dan in 1979 ($p < 0,01$). In 1988 wordt tweemaal zo vaak een groot aantal problemen genoemd in het rapport. In 1979 heeft bijna de helft van de gezinnen een gering aantal problemen. Tabel 32 geeft een overzicht van de omvang van de problematiek in beide groepen.

In beide peiljaren worden bij oplegzaken gemiddeld minder problemen gerapporteerd dan bij ots- en zwaardere-maatregelzaken ($p < 0,01$). De meerderheid van de maatregelzaken wordt gekenmerkt door een verscheidenheid van problemen (in 1979 ruim 69%, in 1988 zelfs 84% met vier of meer problemen).

In 1988 verschillen de drie typen klachtzaken significant van elkaar wat betreft het voorkomen van een aantal problemen ($p < 0,01$). Deze verschillen doen zich niet of in lichtere mate in 1979 voor.

Problemen in de ontwikkeling van het kind komen resp. twee en drie keer zo vaak bij ots- en zwaardere-maatregelzaken voor als bij oplegzaken. Mishandeling komt in 60% van de zwaardere-maatregelzaken in 1988 voor, significant vaker dan in opleg- en ots-zaken (19%). Tien van de dertien klachtzaken in 1988 waarin sprake is van seksuele mishandeling en/of incestproblematiek, zijn ots-zaken. In 1979 is in een van de vijf zaken met deze problematiek een ots verzocht.

Onvoldoende pedagogische vaardigheden bij de ouder(s) worden in 1988 weliswaar in alle klachtzaken frequenter genoemd dan in 1979, maar de toena-

⁶² De variabele aard van de problematiek deelt klachtzaken in drie groepen in. Die groepen worden elk gekenmerkt door een verzameling van problemen die bij de meeste gezinnen in de desbetreffende groep samen voorkomen: overwegend problemen bij de ouders, overwegend problemen bij het kind en overwegend problemen in de ouder-kindrelatie (zie ook hoofdstuk 3 en bijlage 4). De verschillen tussen de groepen van 1979 en 1988 zijn significant ($p < 0,01$).

Tabel 32: Aantal problemen vermeld in raadsrapport in 1979 (n=242) en in 1988 (n=230), in %

	1979	1988
1 t/m 3 problemen	45,0	27,4
4 t/m 6 problemen	40,1	42,2
7 t/m 15 problemen	14,9	30,4

me bij de zwaardere-maatregelzaken is het grootst (nl. 68,8% in 1988 versus 35,3% in 1979). In ruim 40% van de ots-zaken van 1988 is sprake van materiële problemen van de ouders, terwijl dat in 1979 voor een kwart van de ouders in ots-zaken het geval is.

4.5 Samenvatting en conclusie

De vergelijking van 1988 met 1979 betreft de raadsbemoeyenis in klachtzaken met 0- t/m 7-jarigen. De samenstelling van deze groep naar leeftijd en sekse is in de jaren tachtig niet wezenlijk veranderd. Jongens en meisjes zijn ongeveer evenredig vertegenwoordigd. Wel is de groep jonge kinderen met een niet-Nederlandse achtergrond in 1988 groter dan in 1979 (respectievelijk 37,2% en 30,6%). Deze ontwikkeling hangt samen met de toename van het aantal allochtonen in Nederland.

Het gezin van herkomst is in beide peiljaren meestal een gebroken dan wel onvolledig gezin. Ten tijde van de melding van de klacht bij de raad woont de helft van de jonge kinderen nog thuis. In de meeste onderzochte gezinssituaties is een moederfiguur aanwezig. In een op de vijf gevallen ontbreekt de vader (figuur). De socio-economische positie van de gezinnen waartoe deze kinderen behoren, is (voor zover uit de dossiers bekend) in 1988 eerder verzwakt dan versterkt in vergelijking met 1979. In 1988 neemt de vaderfiguur minder vaak aan het arbeidsproces deel dan in 1979. Bovendien wordt in de raadsrapportage van 1988 vaker melding gemaakt van financiële problemen in de gezinnen.

In beide jaren is in de meerderheid van de klachtzaken met jonge kinderen vrijwillige hulpverlening aan de raadsbemoeyenis voorafgegaan. In het meest recente peiljaar zijn gemiddeld meer verschillende hulpverleningsinstanties ingeschakeld geweest voordat de raadsbemoeyenis startte dan in 1979. De melding van de klacht is in 1988 ook vaker afkomstig van een instantie. Met name de ambulante hulpverleningsinstellingen melden in 1988 tweemaal zo vaak klachten bij de raad aan als in 1979. Het aandeel meldingen door particulieren is in 1988 gehalveerd in vergelijking met 1979. De reden van de melding hangt samen met de leeftijd van het kind: bij jonge kinderen wordt in een kwart van de gevallen een situatie van verwaarlozing en/of mishandeling van het kind ge-

meld. In nog een kwart van de klachtzaken zijn problemen van de ouder(s) reden tot melding. Een op de vijf melders vraagt de raad in te grijpen in de uitoefening van het gezag, zonder nadere omschrijving van de problematiek. Problemen van het kind zelf worden in 1988 in 15% van de gevallen als reden van melding opgegeven, iets wat in 1979 nog nauwelijks voorkwam.

In 1988 is in bijna de helft van de gevallen sprake van een zaak waarin de raad nooit eerder bemoeienis heeft gehad met het gezin; in 1979 is dat in een derde van de gezinnen het geval. In 1988 hebben de gezinnen met eerdere raadsbemoeienis verhoudingsgewijs vaker bemoeienis van de raad gekend in de categorieën 2a en 4 (respectievelijk klachtzaken en voogdijvoorzieningen tijdens en na echtscheiding).

De problematiek in de raadsrapportage in 1988 is vaak complexer dan in 1979. Problemen komen vaker samen voor en ze zijn vaker over verschillende gebieden verspreid. In 1988 worden in de helft van de gezinnen problemen bij het kind, bij de ouders en in de relatie tussen ouder en kind vastgesteld; in 1979 komt deze combinatie slechts bij ruim een kwart van alle gezinnen voor.

De problematiek is in 1988 vaker dan in 1979 getypeerd door een veelheid van problemen bij de ouder(s). Naast tekortkomingen of moeilijkheden op het vlak van pedagogische vaardigheden kampen ouders ook vaker met persoonlijke, relationele, materiële en/of andere problemen. *Ots-zaken* in 1988 hebben in vergelijking met die in 1979 meer betrekking op problemen als seksuele mishandeling en/of incest, ontwikkelingsproblemen bij het kind en materiële problemen bij de ouders. *Zwaardere-maatregelzaken* in 1988 onderscheiden zich door het frequenter voorkomen van mishandeling, ontwikkelingsproblemen bij het kind en een gebrek aan pedagogische vaardigheden bij de ouder(s).

Uit het vergelijkend dossieronderzoek van de twee groepen jonge kinderen blijkt dat de raad in 1988 ten aanzien van 0- t/m 7-jarigen vaker besluit tot het rekestreeren van een ots-maatregel, minder vaak een zwaardere maatregel rekestreert, maar ook minder vaak tot het opleggen van de klachtzaak overgaat. Deze bevinding komt overeen met de beschrijving van de algemene ontwikkeling van de kindbeschermingspopulatie, die aangeeft dat de toename van kindbeschermingsmaatregelen volledig toe te schrijven is aan de stijging van ots-maatregelen. De toename van ots-en is het sterkst bij de categorie 0- t/m 5-jarigen, gevolgd door de 6- t/m 11-jarigen. Bij de oudere kinderen is daarentegen sprake van een terugloop van hun aandeel in de ots-populatie, maar gerelateerd aan de totale minderjarige bevolking is ook daar sprake van een toename.

In aanmerking genomen dat nagenoeg alle door de raad ingediende maatregelrekestren ingewilligd worden door de kinderrechter of de rechtbank, is de toename van het aandeel jonge kinderen in de ots-populatie in de jaren tachtig allerm minst verwonderlijk. Het aantal klachtzaken met jonge kinderen dat tot een zwaardere maatregel leidt, is afgenomen. Hiermee wordt duidelijk dat de raad enerzijds vaker tot rekestreeren besluit, maar dat de gerekestreerde maatregel

anderzijds vaker de minst ingrijpende maatregel (de ots) betreft. De jongste categorie neemt in dit opzicht een uitzonderlijke positie in: minder oplegzaken en meer ots- en zwaardere-maatregelzaken. De meeste ontheffings- en ontzettingsmaatregelen die de raad thans verzoekt, hebben betrekking op 0- t/m 3-jarigen. Voorlopige toevertrouwingszaken in deze leeftijdsgroep komen tweemaal zo vaak voor in 1988 als in 1979.

Deze verschuiving in de besluitvorming heeft te maken met enerzijds een toegenomen terughoudendheid van de raad bij het verzoeken van civielrechtelijke maatregelen en anderzijds een zekere verzwaring van de in behandeling genomen klachtzaken met meer voorafgaande contacten met hulpverleningsinstanties. Raadsbemoeyenis wordt voorkomen dan wel uitgesteld zolang de veelzijdige hulpverleningsvoorzieningen nog niet uitgeput zijn. Alleen de meest problematische gezinnen worden alsnog door de vrijwillige instanties bij de raad aangemeld.

De raad vermeldt in de helft van het aantal klachtzaken met jonge kinderen in 1988 naast problemen bij het kind en problemen in de omgang en de gezagsrelatie tussen ouders en kind, een combinatie van problemen bij de ouders. In 1988 is er significant vaker dan in 1979 sprake van overwegende problematiek bij de ouders. Dit kan erop wijzen dat het tekortschieten van de ouders in de opvoeding niet een op zichzelf staand probleem is, maar dat het nog meer dan voorheen samenhangt met diverse problemen op andere vlakken. Aangenomen dat de verscheidenheid van problemen een indicatie is voor de ernst van de problematiek, is er in klachtzaken sprake van een toename van gezinnen met ernstige problemen. Gekoppeld aan het gegeven dat er voorafgaand aan de raadsbemoeyenis diverse instanties gepoogd hebben de problemen het hoofd te bieden, is het plausibel dat de raad niet besluit tot opleggen, maar tot het rekestren van een maatregel.

Summary

During the eighties, the application of measures of youth protection increased markedly. This increase followed a two decade period of steady decline in application of protection measures. This increase is caused by a higher number of supervision orders. The guardianship measures (dismissal of parental control) on the contrary, continued to decrease until the late eighties. In 1989, the Research and Documentation Centre (RDC) embarked on a study into the qualitative and quantitative development in measures of youth protection during the last two decades.

In 1990, a record analysis was conducted at the Department for Youth Protective Services (Raad voor de kindbescherming) in five districts. A primary responsibility of the Department is to conduct family investigations following a complaint. Not infrequently the DYPS petitions the Court to pass a measure of youth protection. In this study a threefold distinction in decisions was made: firstly dismissal of case, secondly granting of a supervision order, and thirdly requesting a more restrictive measure be imposed (for example total removal of parental control, award of court).

This report contains a description of the characteristics of the youth in complaint cases in 1979 and 1988. Using the 1988 data, cases were analyzed according to the decision criteria. Complaints which lead to a measure (supervision orders and more serious measures) are characterized by complex and severe problems. In complaints followed by actual implementation of a measure, records showed a diversity of problems in a wide range of areas. When parents suffered psychological, financial and pedagogical problems, *supervision measures* were granted most frequently. Among the children, behaviour problems and running away from home occurred most frequently. In the case of *more serious measures* the following problems manifested themselves more frequently: material and emotional neglect, physical abuse, pedagogical problems and absence of parental authority.

Evidence from studies from 1979 and 1988, allowed us to make a comparison of the two years for the group of 0 to 7-year-old children. In 1988, the DYPS requested a supervision measure more frequently than in 1979. The more serious measures, however, were less often requested in 1988. The DYPS were more reluctant to dismiss complaints in 1988 also. Analysis of data on age distribution indicate: the proportion of young children under supervision increased dramatically since 1979. The records showed, this is accompanied by

more complex and diverse problems. This holds true for the problems of the parents in particular. On average in 1988, families sought voluntary assistance more frequently for their problems before the Department intervened.

The increase in complexity and diversity of problems together with inadequate resources for individuals seeking help, caused an increase in petitions to the Court. For the most part though, these are the least serious supervision orders.

Résumé

L'application des mesures de protection a connu des modifications durant les années quatre-vingt. Après la diminution des mesures de protection pendant les années soixante en soixante-dix, les années quatre-vingt présentent une augmentation.

Cette augmentation est due presque entièrement au nombre croissant des *mesures d'assistance éducative*. Les mises sous tutelle, par contre, qui comprennent les mesures de décharge et de déchéance de l'autorité parentale, ont fort diminué durant les années quatre-vingt. Le Centre de Documentation et des Recherches Scientifiques (WODC) a lancé des recherches en 1989 dans le but d'analyser l'évolution quantitative et qualitative de l'application de ces mesures durant ces deux dernières décennies.

En 1990 on a analysé les dossiers du Conseil de la Protection de l'Enfance dans cinq arrondissements. Le Conseil examine entre autres la situation des familles pour lesquelles on a porté plainte concernant la situation de mineurs. L'intervention du Conseil mène, dans certains de ces cas, à une requête au juge pour qu'il prononce une mesure de protection.

Dans l'enquête, on distingue trois catégories de conclusions: les dossiers qui n'aboutissent pas à une mesure (les affaires closes), les dossiers qui mènent à une mesure d'assistance éducative (les mesures d'assistance éducative) et les dossiers qui exigent une mesure de décharge, une mesure de déchéance de l'autorité parentale ou la garde provisoire au Conseil de Protection de l'Enfance (les mesures plus rigoureuses).

La composition et les caractéristiques de la population des enfants victimes des dossiers de plaintes des années 1979 et 1988, ont été examinées. A l'aide des données de 1988, on a pu décrire trois types de dossiers de plaintes.

La problématique des dossiers des mesures d'assistance éducative et des mesures plus rigoureuses de 1988, est en général plus complexe qu'elle ne l'est pour les affaires closes de cette même année. Dans les dossiers de plaintes qui aboutissent à une mesure de protection, on constate plusieurs problèmes différents dans différents domaines. Pour ce qui est des *mesures d'assistance éducative*, les parents ont souvent des difficultés d'ordre psychique, financier et pédagogique. L'enfant, lui, présente souvent des problèmes de comportement et de fugue. Dans les dossiers qui exigent des *mesures plus rigoureuses*, il s'agit de négligence matérielle et émotionnelle, de sévices exercé sur l'enfant, de

difficultés concernant les capacités pédagogiques et d'absence de l'exercice de l'autorité parentale.

L'ensemble des données rassemblées, permet de comparer les jeunes enfants (0 à 7 ans) des dossiers de plaintes des deux années concernées. Il s'avère que le Conseil requiert plus souvent une mesure d'assistance éducative pour les jeunes enfants durant l'année 1988 par rapport à l'année 1979. En 1988, le Conseil requiert moins souvent des mesures plus rigoureuses mais clos moins souvent les affaires qu'en 1979. L'évolution selon l'âge de la population d'enfants en assistance éducative, reflète clairement ce changement: l'augmentation était le plus prononcé pour les plus jeunes enfants dans la période 1980-1990. La problématique concernant les jeunes enfants des dossiers de plaintes rapportée par le Conseil, semble en 1988 souvent plus complexe qu'en 1979. Les problèmes se regroupent et sont repartis sur différents domaines plus souvent en 1988 qu'en 1979.

On constate que, pour l'année 1988, il s'agit plus souvent d'un ensemble de problèmes qui concernent les parents. Il s'avère que, en 1988 on ait eu plus souvent recours à plusieurs instances d'aide sociale avant de faire intervenir le Conseil, qu'en 1979. Le fait que la problématique des dossiers de plaintes et de plus en plus complexe et que l'aide sociale choisie délibérément ne suffit pas, a pour conséquence que le Conseil requiert plus souvent une mesure de protection. Dans la plupart des cas, il s'agit de la mesure la moins rigoureuse, celle de l'assistance éducative.

Literatuur

- Delfos, G., J.E. Doek
Maatregelen van kindbescherming
Zwolle, Tjeenk Willink, 1982
Serie Jeugdrecht en Jeugdbeschermingsrecht, nr. 5, 1992
- Commissie-Gijsbers (Commissie Taak en Functie Raden voor de Kinderbescherming)
Rapport
Den Haag, 1990
- Commissie-Vliegthart (Subcommissie Kinderbescherming)
Rechtzetten
Den Haag, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1990-1991,
21 818, nrs. 1-2
- Junger-Tas, J., M. Kruissink, P.H. van der Laan
Ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit en de justitiële jeugdbescherming:
periode 1980-1990
Arnhem, Gouda Quint, 1992
WODC, Onderzoek en beleid nr. 119
- Mertens, N.M.
De werkwijze van de Raad voor de Kinderbescherming in klachtzaken
Justitiële Verkenningen, jrg. 16, nr. 2, 1990, pp. 43-66
- Motie Van Es
Den Haag, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1987-1988,
20 200, nr. 18
- Notitie over de Raad voor de kindbescherming
Den Haag, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1984-1985,
18 122, nrs. 1, 2 en 20
- Notitie over de Raad voor de kindbescherming
Den Haag, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1988-1989,
18 122, nr. 27
- Westerlaak, J.M. e.a.
Beroepenklapper
Nijmegen, Instituut voor Toegepaste Sociologie, 1975

Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter: mw. mr. S.B. de Pauw Gerlings-Döhrn, kinderrechter te Rotterdam

Leden: mr. L.G. Boon, secretaris Raad voor de kindbescherming, Den Bosch (tot november 1989)

drs. P.A.M. Bosman, secretaris Raad voor de kindbescherming, Den Haag (vanaf november 1989)

mw. mr. C.E. Dettmeijer-Vermeulen, kinderrechter, Den Haag

mw. drs. M. Hegenbarth, staffunctionaris maatschappelijk werk, Raad voor de kindbescherming, Arnhem

mr. R.J.E. de Jonge, sectormanager Raden voor de kindbescherming, Directie Jeugdbescherming en Reclassering, Ministerie van Justitie

mw. mr. C.M. ter Linden, medewerkster afdeling Beleidsontwikkeling, Directie Jeugdbescherming en Reclassering, Ministerie van Justitie

drs. P.A.M.M. van Meel, medewerker afdeling Beleidsontwikkeling, Directie Jeugdbescherming en Reclassering, Ministerie van Justitie (tot februari 1991)

mw. dr. M. van Ooyen-Houben, onderzoekster NIAD, Utrecht

Bijlage 2: Steekproeftrekking

Algemeen

Welke klachtzaken behoren tot de peiljaren 1979 en 1988?

Het criterium om een klachtzaak tot een peiljaar te rekenen ligt bij het tijdstip van de interne besluitvorming van de raad. Wanneer de datum van het interne besluit van de klachtzaak in het kalenderjaar 1979 of in 1988 voor de respectievelijke peiljaren valt, wordt de klachtzaak gerekend tot het peiljaar.

Het opstellen van inventarisatielijsten van kinderen in klachtzaken

Alle kinderen die op de ingevulde 2a-kaarten van 1979 en 1988 vermeld staan, zijn — gegroepeerd per AZ-kaart — op een lijst geplaatst met vermelding van dossiernummer, geboortedatum, geslacht en intern besluit.

Op de lijsten zijn de dossiernummers van gezinnen die meermaals voorkomen met een teken gemerkt. De dossiernummers eindigend op '1' (van dossiers die langer bewaard blijven in een rijksarchief) zijn ook gemarkeerd. De klachtzaken met kinderen van 18 jaar en ouder zijn geschrapt.

Met deze lijsten (twee per arrondissement) zijn de kinderen voor de steekproef van 1979 en van 1988 getrokken. Er is rekening gehouden met de mogelijkheid dat er gedurende een jaar meer dan één klachtzaak in een gezin afgesloten is. Er zijn zoveel klachtzaken met verschillende gezinnen in het dossieronderzoek onderzocht als er kinderen getrokken zijn.

Regels en procedure bij het trekken van de steekproef van 1979

De steekproeftrekking voor 1979 is bepaald door de beperkte toegang tot en beschikbaarheid van dossiers met klachtzaken uit dat jaar. Wanneer sprake is van een gezin met meer dan één klachtzaak in het peiljaar, wordt uit de verschillende AZ-kaarten één bemoeienis met een kind van dat gezin getrokken. Zo mogelijk wordt een kind dat ouder is dan 7 jaar getrokken omdat de dossiers met oudere kinderen alleen nog bewaard zijn in het geval dat ook (een of meer) jongere kinderen bij de bemoeienis betrokken zijn. In het geval dat meer klachtzaken van één gezin tot verschillende interne besluiten hebben geleid (bv. een opgelegde zaak en een bemoeienis met het besluit een ots te rekestreren), dan wordt aselekt een (ouder) kind bij een van de klachtzaken getrokken. Is er sprake van een zelfde type van intern besluit bij meer bemoeienissen met een gezin

(bv. drie oplegzaken), dan wordt aselekt uit de eerste, tweede of derde enzovoort, klachtzaak op de inventarisatielijst een (ouder) kind getrokken.

Naast het criterium van de leeftijd van de kinderen is een tweede selectie-criterium gehanteerd, namelijk het interne besluit van de raad. Een aantal interne besluitcategorieën heeft betrekking op weinig voorkomende rekest- en advieszaken. Deze klachtzaken zijn allemaal opgenomen in de steekproef en dus oververtegenwoordigd. Bij de interpretatie van de uitkomsten dient hiermee rekening gehouden te worden.

In tabel 1 wordt aangegeven in welke orde van grootte het aantal klachtzaken met kinderen van wie dossieronderzoek mogelijk is in 1990, zich verhoudt tot de totale omvang van klachtzaken in 1979. Onderaan de tabel wordt aangegeven welke stappen voorafgegaan zijn aan de steekproeftrekking.

In een aantal klachtzaken wordt een ots gerekestreed met het verzoek die voorlopig uit te spreken. Bij de klachtzaak die daarop volgt en die tot het advies leidt de voorlopige ots om te zetten in een ots, wordt het omzettingsadvies als een intern besluit geteld. De wijze waarop deze bemoeienis in twee fasen administratief vastgelegd wordt op AZ-kaarten, is niet eenduidig toegepast door de raden. Voor de steekproeftrekking worden deze twee op elkaar aansluitende bemoeienissen als één klachtzaak beschouwd.

Tabel 1: Omvang van de categorie klachtzaken in 1979 (naar aantal interne besluiten per kind) en de fractie waaruit de steekproef is getrokken

	(1)	(2)	(3)
Arnhem	396	156	156
Den Haag	558	201	190
Groningen	228	71	71
Den Bosch	561	196	187
Rotterdam	783	265	260
totaal	2526	889	864

- (1) totaal aantal kinderen voor wie een intern besluit genomen is volgens de AZ-kaarten in categorie 2a van 1979
- (2) aantal kinderen naar intern besluit, van wie op basis van de AZ-kaarten van 1979 bekend is dat inzage in het dossier in 1990 mogelijk is (exclusief de groep kinderen van 18 jaar en ouder)
- (3) aantal 0- t/m 17-jarige kinderen naar intern besluit ten behoeve van de steekproeftrekking (exclusief de voorlopig onder toezicht gestelde kinderen in de klachtzaken met een advies tot omzetting van de voorlopige ots in een ots)

Een deel van de populatie in tabel 1 betreft kinderen die meermaals in de AZ-registratie van 1979 voorkomen. Het aantal kinderen met wie de raad bemoeienis heeft gehad in 1979, is daarom kleiner dan het totaal aantal genomen inter-

ne besluiten voor die populatie van kinderen. In tabel 2 wordt het aandeel van kinderen met één bemoeienis en de omvang van de groep kinderen met meer bemoeienissen in 1979 weergegeven.¹

Tabel 2: Aantal kinderen en aantal bemoeienissen in categorie 2a in 1979

aantal kinderen	1 bemoeienis	≥ 2 bemoeienissen	totaal
Arnhem	353	21	374
Den Haag	451	50	501
Groningen	210	9	219
Den Bosch	462	49	511
Rotterdam	692	44	736
totaal	2168 (92,6)	173 (7,4)	2341

In de volgende reeks tabellen wordt de steekproef voor de afzonderlijke arrondissementen weergegeven. Per arrondissement wordt een overzicht gegeven van de omvang van de categorie klachtzaken (naar het aantal genomen interne besluiten) en van de groep kinderen in de steekproef voor het dossieronderzoek.

De bemoeienissen zijn in de tabellen ingedeeld naar de interne besluitcategorieën zoals die bij elke deelnemende raad in de categorie 2a in 1979 voorkomen. De steekproef is ingedeeld in twee leeftijdsgroepen, jonge (0 t/m 7 jaar) en oudere (8 t/m 17 jaar) kinderen. De groep oudere kinderen is ondervetegenwoordigd in de steekproef van 1979.

Raad Arnhem

Het overzicht in tabel 3 geeft weer hoeveel bemoeienissen er geweest zijn die tot een intern besluit geleid hebben. Het aantal kinderen op wie die besluiten betrekking hebben, is kleiner.

In tabel 4 wordt aangegeven hoe de steekproef van kinderen is samengesteld naar intern besluit en leeftijdscategorie.

¹ Het aantal kinderen dat in tabel 1 weergegeven wordt, is geteld tijdens een tweede inventarisatieronde bij de deelnemende raden. Bij het tweede meetmoment is de AZ-registratie van 1979 opnieuw voor het onderzoek ter beschikking gesteld. In vergelijking tot de eerder aangelegde lijsten wijken de AZ-gegevens enigszins af naar het aantal beschikbaar gestelde kaarten. Voor de beschrijving van de populatie van kinderen in klachtzaken levert dit marginaal verschil geen noemenswaardige problemen op.

Tabel 3: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1979

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	18 t/m 20 jr.	totaal
opleggen	49	171	26	246
advies	4	15	-	19
rekest (voorl.) ots	35	76	2	113
rekest ontheffing	4	4	-	8
rekest ontzett. subs. ontheffing	2	1	-	3
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	2	-	5
totaal	99	269	28	394

Tabel 4: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	14	19	33
advies	4	3	7
rekest (voorl.) ots	10	5	15
rekest ontheffing	3	1	4
rekest ontzetting subs. ontheffing	2	-	2
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	-	3
totaal	36	28	64

Raad Den Haag

Tabel 5: Aantal bemoeienissen met kinderen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1979

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	18 t/m 20 jr.	totaal
opleggen	50	211	34	295
advies	12	8	1	21
rekest (voorl.) ots	53	139	7	199
rekest ontheffing	8	17	2	27
rekest ontzetting	1	-	-	1
rekest ontzetting subs. ontheffing	2	-	-	2
rekest ontzett. gecombin. ontheffing	1	-	-	1
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	2	-	5
totaal	130	377	44	551

Tabel 6: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	24	21	45
advies	5	1	6
rekest (voorl.)ots	29	14	43
rekest ontheffing	3	1	4
rekest ontzetting	1	-	1
rekest voorl. toevertr. aan de raad	1	-	1
totaal	63	37	100

Raad Groningen

Tabel 7: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1979

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	18 t/m 20 jr.	totaal
opleggen	31	111	14	156
advies	-	2	-	2
rekest (voorl.) ots	7	35	2	44
rekest ontheffing	10	9	-	19
rekest voorl. toevertr. aan de raad	6	1	-	7
totaal	54	158	16	228

Tabel 8: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	14	12	26
advies	-	1	1
rekest (voorl.) ots	3	1	4
rekest ontheffing	1	1	2
rekest ontzetting subs. ontheffing	2	-	2
rekest voorl. toevertr. aan de raad	1	-	1
totaal	21	12	36

Raad Den Bosch

Tabel 9: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1979

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	18 t/m 20 jr.	totaal
opleggen	29	164	27	220
advies	2	6	-	8
rekest (voorl.) ots	44	185	8	237
rekest ontheffing	10	43	4	57
rekest ontzetting	1	-	-	1
rekest ontzetting subs. ontheffing	2	4	-	6
rekest voorl. toevertr. aan de raad	5	8	-	13
totaal	93	410	39	542

Tabel 10: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	12	20	32
advies	-	1	1
rekest (voorl.) ots	21	20	41
rekest ontheffing	4	6	10
rekest ontzetting subs. ontheffing	1	-	1
rekest voorl. toevertr. aan de raad	2	2	4
totaal	40	49	89

Raad Rotterdam

Tabel 11: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1979

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	18 t/m 20 jr.	totaal
opleggen	104	388	32	524
advies	4	9	-	13
rekest (voorl.) ots	42	135	6	183
rekest ontheffing	11	23	3	37
rekest ontzetting	5	4	-	9
rekest ontzetting subs. ontheffing	6	-	-	6
rekest voorl. toevertr. aan de raad	6	4	-	10
totaal	178	563	41	782

Tabel 12: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	49	25	74
advies	1	1	2
rekest (voorl.) ots	25	10	35
rekest ontheffing	10	1	11
rekest ontzetting	3	-	3
rekest ontzetting subs. ontheffing	3	-	3
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	-	3
totaal	94	37	131

Procedure peiljaar 1988: gestratificeerd steekproef trekken

De proportionele grootte van de vijf fracties van de steekproef in 1988 (een fractie per arrondissement) is berekend op basis van de omvang van de categorie klachtzaken in de vijf arrondissementen in dat jaar. De werkwijze voor het trekken van de steekproef fracties is eerst toegepast voor de raad met het grootste aantal afgesloten klachtzaken in 1988, volgens de gegevens van de directie J&R de raad in het arrondissement Den Haag.

Om de grootte van de vijf fracties te bepalen is gekozen voor het trekken van een vergelijkbaar aantal jonge kinderen (0 t/m 7 jaar) in de steekproef als in die van 1979. Op die manier is het mogelijk de groep jonge kinderen van de twee peiljaren te vergelijken. Er is als volgt te werk gegaan. Wanneer de groep jonge kinderen in de steekproef fractie van Den Haag voor 1988 in orde van grootte 60 cases benadert, dan is groep 0- t/m 7-jarigen evenredig vertegenwoordigd in beide peiljaren.² Een groep van circa 120 oudere kinderen is een representatief aantal voor de leeftijdscategorie van 8- t/m 17-jarigen. Een steekproefgrootte van 180 (maximaal 200) kinderen voor het arrondissement Den Haag is op die manier berekend.

Een steekproef fractie van 198 kinderen is als volgt verkregen. De bemoeienissen met 17-jarigen in 1988 (n=57) — meerderjarig ten tijde van het dossieronderzoek — en van wie bekend is dat het dossier in 1990 nog beschikbaar is, zijn afgezonderd van het totaal aantal bemoeienissen. Rest een aantal bemoeienissen met kinderen die in 1990 nog niet meerderjarig zijn en waaruit een aselecte steekproef getrokken is. De totale groep van 902 bemoeienissen met kin-

² Het aantal 0- t/m 7-jarigen in de steekproef van 1979 in het arrondissement Den Haag bedraagt 63.

deren die (één dan wel meermaals) betrokken zijn in klachtzaken in 1988 is met 57 bemoeienissen verminderd; rest een groep van 845.

De vooropgestelde grootte van de fractie is met het aantal te trekken 17-jarigen verminderd ($180-19=161$). Vervolgens is een aselechte steekproef van 161 kinderen uit de bemoeienissen met kinderen van 0 t/m 16 jaar getrokken. Uit de bemoeienissen met 17-jarigen is een groepje van 19 jongeren met een bewaard (rijksarchief)dossier getrokken.

Een aantal kinderen in klachtzaken met een weinig voorkomend rekest of advies is nog aan de fractie toegevoegd. Het resultaat leidt tot een steekproef van 198 cases.

Voor de andere arrondissementen is op analoge wijze de steekproef fractie getrokken. De grootte van de overige steekproef fracties in 1988 is berekend aan de hand van de som van de aantallen van de steekproeven in de twee peiljaren in het arrondissement Den Haag. Zo is bijvoorbeeld voor het arrondissement Arnhem met 504 kinderen in afgesloten klachtzaken in 1988 de steekproefgrootte voor dat peiljaar verhoudingsgewijs afgeleid van de vooropgestelde maximale grootte van de steekproef in Den Haag. Den Haag telt 824 kinderen in categorie 2a. De twee steekproeven in Den Haag tellen samen maximaal 320 kinderen (120 kinderen in 1979 en 200 kinderen in 1988). De grootte van de steekproeven uit 1979 en 1988 samen bij de raad te Arnhem telt dan verhoudingsgewijs $(504/824)*320=195$ kinderen. Voor het peiljaar 1979 zijn in Arnhem 73 cases geteld. De steekproef van 1988 in Arnhem dient volgens deze formule $(195-73=)$ 122 kinderen te bevatten.

De steekproefgrootte voor de arrondissementen Groningen, Den Bosch en Rotterdam is met dezelfde formule berekend.

Analoog met het eerste peiljaar wordt de omvang van de categorie klachtzaken evenals de steekproef van 1988 voor de vijf arrondissementen afzonderlijk in tabellen weergegeven. De klachtzaken zijn ingedeeld naar interne besluitcategorie van de raad en naar leeftijdscategorie van het kind. Ook hier geldt weer dat het aantal bemoeienissen steeds groter is dan het aantal kinderen met wie bemoeienis is.

Raad Arnhem

Tabel 13: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1988 waarnaar dossieronderzoek mogelijk is

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	96	217	313
advies	2	12	14
rekest (voorl.) ots	113	190	303
rekest ontheffing	1	2	3
rekest voorl. toevertr. aan de raad	4	-	4
totaal	216	421	637

Tabel 14: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	13	30	43
advies	4	3	7
rekest (voorl.) ots	15	34	49
rekest ontheffing	-	1	1
rekest voorl. toevertr. aan de raad	1	-	1
totaal	33	68	101

Raad Den Haag

Tabel 15: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1988 waarnaar dossieronderzoek mogelijk is

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	155	354	509
advies	7	14	21
rekest (voorl.) ots	128	218	346
rekest ontheffing	5	11	16
rekest ontzetting gecombin. met ontheffing	-	1	1
rekest ontzetting	5	-	5
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	1	4
totaal	303	599	902

Tabel 16: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	22	53	75
advies	3	7	10
rekest (voorl.) ots	29	42	71
rekest ontheffing	3	5	8
rekest ontzetting gecombin. met ontheffing	-	2	2
rekest ontzetting	4	-	4
rekest voorl. toevertr. aan de raad	2	-	2
totaal	63	109	172

Raad Groningen

Tabel 17: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1988 waarnaar dossieronderzoek mogelijk is

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	55	118	173
advies	7	5	12
rekest (voorl.) ots	53	88	141
rekest ontheffing	1	2	3
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	1	4
totaal	119	214	333

Tabel 18: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	8	31	39
advies	-	1	1
rekest (voorl.) ots	16	25	41
rekest ontheffing	1	1	2
rekest voorl. toevertr. aan de raad	3	1	4
totaal	28	59	87

Raad Den Bosch

Tabel 19: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1988 waarnaar dossieronderzoek mogelijk is

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	92	274	366
advies	4	5	9
rekest (voorl.) ots	96	235	331
rekest ontheffing	6	35	41
rekest voorl. toevertr. aan de raad	5	12	17
totaal	203	561	764

Tabel 20: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	19	46	65
advies	2	1	3
rekest (voorl.) ots	16	43	59
rekest ontheffing	1	14	15
rekest voorl. toevertr. aan de raad	-	3	3
totaal	38	107	145

Raad Rotterdam

Tabel 21: Aantal bemoeienissen in cat. 2a naar intern besluit en leeftijdscategorie in 1988 waarnaar dossieronderzoek mogelijk is

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	204	327	531
advies	51	20	71
rekest (voorl.) ots	138	217	355
rekest ontheffing	5	5	10
rekest ontzetting	1	-	1
rekest ontzetting subs. ontheffing	14	2	16
rekest voorl. toevertr. aan de raad	38	7	45
totaal	451	578	1029

Tabel 22: Aantal kinderen naar intern besluit en leeftijdscategorie in de steekproef voor het dossieronderzoek

	0 t/m 7 jr.	8 t/m 17 jr.	totaal
opleggen	32	65	97
advies	10	10	20
rekest (voorl.) ots	20	37	57
rekest ontheffing	3	4	7
rekest ontzetting	1	-	1
rekest ontzetting subs. ontheffing	4	-	4
rekest voorl. toevertr. aan de raad	7	1	8
totaal	77	117	194

Bijlage 3: Tabellen

Tabel 1: Aantal ots-pupillen, voogdijpupillen en voorlopig aan de raad toevertrouwde kinderen (per 10.000 minderjarigen)

	ots-pupillen		voogdijpup.		voorl. toevertr.		totaal	
	abs.	(rel.)	abs.	(rel.)	abs.	(rel.)	abs.	(rel.)
1960	21.459	(47)	18.580	(41)	1.781	(4)	41.820	(92)
1970	18.316	(37)	17.820	(36)	1.611	(3)	37.747	(77)
1971	16.798	(34)	16.990	(35)	1.189	(2)	34.977	(71)
1972	15.514	(32)	15.852	(32)	921	(2)	32.287	(66)
1973	14.568	(30)	14.765	(30)	713	(1)	30.046	(61)
1974	14.075	(29)	13.922	(29)	666	(1)	28.663	(59)
1975	12.796	(26)	13.296	(27)	623	(1)	26.715	(55)
1976	11.759	(24)	12.730	(26)	477	(1)	24.966	(52)
1977	11.159	(23)	12.033	(25)	394	(1)	23.586	(50)
1978	10.725	(23)	11.468	(24)	402	(1)	22.595	(48)
1979	10.265	(22)	10.814	(23)	318	(1)	21.397	(46)
1980	10.304	(22)	10.645	(23)	289	(1)	21.238	(46)
1981	10.200	(22)	10.372	(23)	202	(<1)	20.774	(45)
1982	10.512	(23)	9.909	(22)	186	(<1)	20.607	(46)
1983	10.922	(25)	9.376	(21)	189	(<1)	20.487	(46)
1984	10.767	(25)	8.781	(20)	166	(<1)	19.714	(45)
1985	11.119	(26)	8.269	(19)	192	(<1)	19.580	(46)
1986	11.422	(27)	7.979	(19)	161	(<1)	19.562	(46)
1987	11.747	(28)	7.243	(17)	168	(<1)	19.158	(46)
1988*	10.908	(32)	4.868	(14)	160	(<1)	15.936	(47)
1989	11.510	(35)	4.861	(15)	137	(<1)	16.508	(50)
1990	11.958	(36)	5.180	(16)	151	(<1)	17.289	(52)

* Met ingang van 1 januari 1988 is door de verlaging van de meerderjarigheidsgrens de populatie minderjarigen teruggebracht tot de groep van 0- t/m 17-jarigen. Voorheen bestond de groep minderjarigen uit jeugdigen tot 21 jaar.

Tabel 2: Aantal per jaar onder een maatregel van kindbescherming geplaatste kinderen

	ots-pup.	voogdijpup.	voorl. toev.	totaal	
1960	6245	2051	1808	10104	(22)
1970	4424	1947	1814	8185	(17)
1971	3548	1502	*	*	*
1972	3309	1386	935	5618	(11)
1973	3377	1077	839	5293	(11)
1974	3350	1078	861	5289	(11)
1975	2679	1135	801	4615	(10)
1976	2561	1446	630	4637	(10)
1977	2695	1020	502	4217	(9)
1978	2623	1085	540	4248	(9)
1979	2675	1048	410	4133	(9)
1980	2734	1484	418	4636	(10)
1981	2799	1443	308	4550	(10)
1982	2886	1114	278	4278	(10)
1983	3085	983	335	4403	(10)
1984	2694	889	277	3860	(9)
1985	3171	974	344	4489	(11)
1986	3281	993	319	4593	(11)
1987	3594	932	305	4831	(12)
1988**	4139	811	321	5286	(16)
1989	3690	866	235	4791	(14)
1990	3558	1159	247	4983	(15)

* cijfers niet beschikbaar

** meerderjarigheidsgrens verlaagd van 21 tot 18 jaar

Tabel 3: Gemiddelde duur van de kindbeschermingsmaatregelen in aantal jaren

	ots-pup.	voogdijpup.	voorl. toev.
1980	4,1	8,4	0,7
1981	4,2	8,0	0,6
1982	4,0	7,9	0,7
1983	4,7	9,6	0,7
1984	3,9	8,3	0,6
1985	3,9	8,3	0,6
1986	3,9	8,5	0,6
1987	3,8	7,8	0,5
1988*	3,0	6,2	0,5
1989	2,9	5,9	0,6
1990	2,9	5,3	0,5

* per 1 januari 1988 is de maatregel beëindigd voor de 18-, 19- en 20-jarigen

Tabel 4: Aantal ots-pupillen (0 t/m 17 jaar) per 31 december naar etnische achtergrond van de ouder(s), in %

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Nederlands	86,4	84,5	83,7	81,0	78,5	78,1	79,6	77,3	77,8
Surinaams	5,1	5,5	5,5	5,9	6,9	7,1	6,3	6,1	3,8
Antilliaans	0,4	0,4	0,6	0,7	1,0	1,0	1,1	1,3	0,8
Marokkaans	1,4	1,7	1,9	2,8	3,6	3,8	4,2	4,6	3,0
Turks	0,9	0,9	1,1	1,5	2,2	2,0	2,0	2,0	1,7
gemengd milieu	2,3	3,8	3,6	4,2	-	-	-	-	-
versch. landen	-	-	-	-	1,0	1,0	1,2	0,9	3,9
overige	3,6	3,3	3,6	3,9	6,9	6,9	5,4	7,6	3,4
onbekend	-	-	-	-	-	-	-	0,3	5,6
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabel 5: Aantal voogdijpupillen (0 t/m 17 jaar) per 31 december naar etnische achtergrond van de ouder(s), in %

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Nederlands	81,8	77,3	77,6	75,5	71,0	73,8	74,5	70,7	69,1
Surinaams	5,2	6,3	6,6	7,8	9,6	9,1	8,7	7,8	4,6
Antilliaans	0,7	1,0	0,9	0,9	1,8	1,8	2,5	2,6	1,5
Marokkaans	0,4	0,4	0,7	0,9	1,3	1,3	1,5	1,7	1,0
Turks	0,6	0,6	0,7	0,9	1,4	1,5	1,2	1,6	0,8
Vietnamees	6,9	8,0	5,2	4,3	4,9	3,2	2,6	4,0	2,2
gemengd milieu	1,3	3,4	3,5	4,2	-	-	-	-	-
versch. landen	-	-	-	-	1,5	1,1	1,2	0,7	3,7
overige	3,1	3,1	4,9	5,6	8,4	8,2	7,8	10,4	12,7
onbekend	-	-	-	-	-	-	-	0,4	4,5
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Steekproef 1988

Tabel 6: Verdeling naar type klachtzaak, leeftijd en geslacht, steekproef 1988 (n=671)

	oplegzaken (n=284)		ots-zaken (n=316)		zw.-mtr.zaken (n=71)	
	jongen	meisje	jongen	meisje	jongen	meisje
0 t/m 3 jaar	21	17	30	28	19	11
4 t/m 7 jaar	27	25	23	33	4	5
8 t/m 11 jaar	39	21	23	33	5	2
12 t/m 14 jaar	31	30	37	40	5	6
15 t/m 17 jaar	43	30	32	37	4	10
totaal	161	123	145	171	37	34

Tabel 7: Bron van inkomsten van vader(figuur)*, steekproef 1988

bron van inkomsten	n	%
inkomen door arbeid	230	42,9
uitkering	105	19,6
ziektewet/WAO	70	13,1
overige	14	2,6
onbekend	117	21,8
totaal	536	100

* in 135 zaken is geen vaderfiguur aanwezig

Tabel 8: Bron van inkomsten van moeder(figuur)*, steekproef 1988

bron van inkomsten	n	%
uitkering	258	39,8
inkomen partner	173	26,7
inkomen door arbeid	75	11,6
ziektewet/WAO	14	2,2
overige	16	2,5
onbekend	112	17,3
totaal	648	100

* in 23 zaken is geen moederfiguur aanwezig

Tabel 9: Gezinsgrootte naar aantal kinderen, steekproef 1988

aantal kinderen	n	%
1 kind	98	14,6
2 of 3 kinderen	369	55,2
4 of 5 kinderen	128	19,1
6 of meer kinderen	74	11,1
totaal	669	100

Tabel 10: Melders van onderzochte klachtzaken, steekproef 1988

	n	%
particulieren:		
ouder(s)	129	19,2
familie	23	3,4
kind zelf	13	1,9
overige particulieren	13	1,9
instanties:		
politie	80	11,9
rechtbank / openbaar ministerie	41	6,1
adviesbureau	39	5,8
RIAGG	34	5,1
amw	29	4,3
school	23	3,4
ambtenaar leerplichtwet	18	2,7
buro vertrouwensarts	17	2,5
ziekenhuis	17	2,5
tehuis	16	2,4
mkd/boddaertcentrum	12	1,8
(gezins)voogdij-instellingen	12	1,8
Jac/SOS/Release	11	1,6
gemeentelijke diensten	5	0,7
huisarts	5	0,7
reclassering	2	0,3
overige	9	1,3
Raad voor de kindbescherming (ambtshalve)	111	16,5
andere raad	12	1,8
totaal	671	100

Tabel 11: Maatregelverzoek van melder naar type klachtzaak (n=667), steekproef 1988

	oplegzaken	ots-zaken	zw.-maatr.zaken
geen maatregelverzoek	224	157	24
maatregel, niet gespecificeerd	29	71	20
maatregel, gespecificeerd	30	86	26
totaal	283	314	70

Tabel 12: Situering van problemen conform rapportage naar type klachtzaak, in percentages van klachtzaken, steekproef 1988

probleemgebied	oplegzaken	ots-zaken	zw.-maatr.zaken
geen	12,0	-	4,2
ouder-kindrelatie	2,8	0,6	7,0
kind	7,7	-	1,4
ouders	12,7	7,3	1,4
kind en ouders	5,6	5,1	-
kind en ouder-kindrelatie	8,8	9,2	8,5
ouders en ouder-kindrelatie	16,9	10,8	8,5
kind, ouders en ouder-kindrelatie	33,5	67,1	69,0
totaal	100	100	100

Steekproef 1979

Tabel 13: Gezinsgrootte naar aantal kinderen, steekproef 1979

aantal kinderen	n	%
1 kind	108	27,0
2 of 3 kinderen	163	40,8
4 of 5 kinderen	73	18,3
6 of meer kinderen	56	14,0
totaal	400	100

Tabel 14: Meest recent gevolgde onderwijs ten tijde van melding*, steekproef 1979

gevolgde onderwijs	n	%
kleuterschool	43	20,1
basisschool	85	39,7
lom/zmok/mlk/zmlk	16	7,5
lbo/vso	50	23,3
mavo/havo/vwo	13	6,1
mbo/kmbo	2	0,9
onbekend welk type	5	2,3
totaal	214	100

* Het aantal kinderen dat niet-leerplichtig en niet-schoolgaand is, bedraagt 175.

Vergelijking 1979 en 1988

Tabel 15: Voorkomen van problemen bij 0- t/m 7-jarigen zoals vermeld in raadsrapportage (1979 n=242, 1988 n=230)*, in %

problematiek	1979	1988
problemen bij het kind		
01 gezondheid	12,8	19,1
02 onverzorgd(e) uiterlijk/kleding	7,0	13,0
03 zindelijkheid	5,0	7,4
04 ontwikkelingsstoornissen/-achterstand	17,8	21,7
05 slaap-/eetproblemen	5,8	12,2
06 lichamelijke ziekte / handicap	2,1	9,1
07 leerproblemen	3,3	3,5
08 (psychosomatische) klachten	1,2	2,2
09 psychische problemen	6,6	13,9
10 taalproblemen	1,7	2,6
11 aanpassingsproblemen	-	-
12 gedragsproblemen thuis	6,6	10,4
13 gedragsproblemen op school	2,5	4,8
14 gedragsproblemen elders	3,3	4,8
15 omgang met volwassenen (andere dan ouders)	1,2	3,0
16 omgang met broers/zussen	1,2	1,7
17 omgang met (andere) leeftijdgenoten	3,3	5,7
18 problematisch druggebruik	-	-
19 problematisch alcoholgebruik	-	-
20 problematisch gokgedrag	-	-
21 crimineel gedrag	0,8	0,4
(vervolg op p. 104)		

* Bij 16 klachtzaken uit 1979 zijn geen problemen gerapporteerd; dat is bij 13 klachtzaken uit 1988 het geval.

vervolg tabel 15

problematiek	1979	1988
22 spijbelen/wegblijven	2,5	4,8
23 weglopen/zwerven	1,2	1,3
24 ervaringen met seksuele mishandeling/ incest	0,4	3,0
25 suïcidaal gedrag	-	-
26 prostitutie	-	-
27 geestelijke handicap	0,4	0,9
28 sociaal isolement/eenzaamheid	-	0,9
29 verwerkingsproblemen	0,4	0,9
30 loyaliteitsconflict	-	0,4
31 problemen van ander kind in gezin	-	1,7
32 sociaal-emotionele ontwikkeling	1,2	0,4
33 in de knel tussen twee partijen	-	0,4
34 pedagogische tekorten	-	-
35 ongewenst seksueel gedrag	-	0,4
36 vermoeden van seksuele mishandeling/ incest	-	0,9
37 overige problemen kind	0,8	0,9
problemen in de ouder-kindrelatie		
38 materiële verzorging/ verwaarlozing	19,8	23,5
39 lichamelijke mishandeling	7,9	14,8
40 emotionele opvoeding/ verwaarlozing	13,2	17,4
41 omgang tussen ouder en kind	15,3	21,7
42 emotionele binding	19,0	11,7
43 rolomkering	-	1,3
44 moeten kiezen voor één ouder	0,8	3,5
45 kind belasten met teveel verantwoordelijkheid	1,2	1,7
46 seksuele mishandeling/ incest	1,7	1,3
47 niet-uitoefenen van het gezag	19,0	14,8
48 problemen bij gezagsuitoefening	7,9	13,0
49 opvoedingsproblemen t.g.v. cultuurverschillen	-	0,9
50 tweede generatie problemen	-	-
51 verlating/achterlaten kind zonder toezicht	13,2	12,2
52 oudermishandeling	-	-
53 kind in de knel tussen ouder(s) en anderen	1,2	0,9
54 loyaliteitsconflict	-	0,4
55 problemen relatie ouder met ander kind	0,4	2,6
56 kind veelvuldig elders onderbrengen	0,8	0,4
57 vermoeden van seksuele mishandeling/ incest	0,4	2,2
58 conflict uitoefening gezag en geloofsovertuiging	0,8	-
59 overige problemen ouder-kindrelatie	2,9	0,9
problemen bij de ouder(s)		
60 relatie/huwelijk	38,4	43,0
61 echtscheiding	5,8	4,8
62 omgangs-/bezoekregeling	12,8	14,8
63 mishandeling partner	11,6	10,4

vervolg tabel 15

problematiek	1979	1988
64 financiën	14,5	24,8
65 huisvesting	13,2	13,5
66 werk	-	3,9
67 werkloosheid	2,1	1,7
68 verwerkingsproblemen	13,2	20,0
69 problematisch druggebruik	9,5	15,2
70 problematisch alcoholgebruik	21,1	15,6
71 problematisch medicijngebruik	2,5	1,7
72 problematisch gokgedrag	0,8	0,9
73 pedagogische vaardigheden	36,4	50,4
74 psychische/psychiatrische problemen	31,8	37,4
75 taalproblemen	2,5	5,7
76 aanpassingsproblemen t.g.v. cultuurverschillen	2,1	4,8
77 zwakbegaafdheid	6,2	6,1
78 geestelijke handicap	0,4	0,9
79 lichamelijke ziekte/ handicap	10,7	14,3
80 prostitutie	5,0	2,6
81 suïcidaal gedrag	4,1	4,3
82 weglopen	7,9	3,0
83 zwerven	6,2	5,7
84 crimineel gedrag	5,4	10,4
85 huishouding/hygiëne	1,2	3,5
86 familie/buren/directe omgeving	2,9	3,0
87 conflict omtrent opvoeding ouders onderling	1,7	1,3
88 onvoldoende ontwikkeling van persoonlijkheid	4,1	3,9
89 ongewenste zwanger-/ouderschap	1,7	0,4
90 combinatie ouderrol met andere rollen	0,8	2,2
91 tussen ouders en pleegouders	-	-
92 overige problemen ouder(s)	3,3	7,0

Tabel 16: Voorkomen van eerdere raadsbemoeyenis naar categorie van bemoeyenis, in %

categorie bemoeyenis	1979	1988
cat. 2a (klachtzaken)	19,5	30,2
cat. 2a en andere cat.	16,7	10,3
cat. 4b (voogdijvoorziening na echtscheiding) en andere cat.	8,9	7,0
overige categorie(ën)	21,4	8,7
geen eerdere raadsbemoeyenis	33,5	43,8

Bijlage 4: Multivariate analyses

Hulpverleningsgeschiedenis

Steekproef 1988

Principale-componentenanalyse levert met de variabele 'aantal verleende hulpvormen' en de variabelen 'aantal lopende hulpverleningen bij melding', 'aantal afgebroken vormen van hulp' en 'aantal volgens plan afgeronde hulpverleningen' een oplossing met twee factoren op.¹ De *omvang* van de voorafgaande hulp, naar het aantal toegepaste vormen van hulp, loopt in rangorde op van 'één hulpvorm' tot 'vier of meer verschillende hulpvormen'. Een tweede factor differentieert naar de *afloop* van de verleende hulp, waarbij een driedeling gemaakt is: de afloop is 'overwegend gunstig', 'verdeeld gunstig/ongunstig' dan wel 'overwegend ongunstig'.

De variabele 'hulpverleningsachtergrond' telt bijgevolg negen combinaties op basis van de indeling van de scores van de gezinnen met eerdere hulp op de beide factoren (zie tabel 1).

Tabel 1: Hulpverleningsachtergrond (naar omvang en afloop van verleende hulp) per type klachtzaak, steekproef 1988, in % (n=532)

omvang en afloop hulp		oplegzaken	ots-zaken	zw.-maatr.zaken
weinig	gunstig	20	12	11
	verdeeld	9	9	16
	ongunstig	13	8	16
gemiddeld	gunstig	13	12	11
	verdeeld	5	11	7
	ongunstig	12	13	16
veel	gunstig	14	16	7
	verdeeld	8	10	14
	ongunstig	7	10	4
totaal		100	100	100

¹ Deze oplossing verklaart 71% van de variantie.

Steekproef 1979

Een soortgelijke uitkomst met twee factoren is aan de hand van principale-componentenanalyse voor de onderzoeksgroep uit 1979 gevonden.² Eén factor verdeelt de groep naar de omvang van de voorafgaande hulpverlening. De tweede factor geeft een dichotomie aan: negatieve afloop enerzijds en positieve afloop (of positief verloop) anderzijds (van 'twee of meer afgebroken vormen van hulp' over 'één afgebroken hulpverlening' naar 'geen afgebroken' en 'geen afgeronde hulpverlening' naar 'twee of meer lopende vormen van hulp').

Problematiek in klachtzaken

Steekproef 1988

De tweedimensionale Princals-oplossing met 25 probleemcategorieën levert het volgende op.³

De eerste dimensie contrasteert de probleemgebieden die hoofdzakelijk duiden op problemen bij het kind (gedragsproblemen, crimineel gedrag, weglopen, spijbelen, leerproblemen en problemen bij gezagsuitoefening) tegenover de gebieden met overwegend problemen bij de ouders (relatieproblemen, verslavingsproblemen, psychische/psychiatrische problemen, materiële problemen, materiële verwaarlozing en feitelijk niet-uitoefenen van het gezag). Tussen beide 'extreme' groepen ligt een verzameling waarbij overwegend problemen in de ouder-kindrelatie gegroepeerd liggen rond het middelpunt. Dit betekent dat de problemen die gesitueerd zijn in de ouder-kindrelatie als zodanig niet differentiëren tussen de onderzochte gezinnen. Deze uitkomst is wel verklaarbaar gezien het feit dat de gezinnen raadsbemoeyenis hebben in klachtzaken, zodat opvoedingsmoeilijkheden in de meeste gevallen aan de orde gesteld worden. Aan deze eerste dimensie is een differentiatie op basis van de *aard* van de problematiek ontleend.

De onderzoeksgroep onderscheidt zich op de tweede dimensie naar de mate waarin de 25 probleemgebieden voorkomen: enerzijds wordt een groep gekenmerkt door het voorkomen van een of enkele gebieden, anderzijds vormt zich een groep waarbij zich meer probleemgebieden voordoen. De scores van de klachtzaken op de tweede dimensie zijn vervolgens gebruikt als maat voor de *diversiteit* van de problematiek: een rangordening van 'laag', 'gemiddeld' en 'hoog'.

De interpretatie van de factoren 'aard' en 'diversiteit' van de problematiek is gecontroleerd. Toevoeging van de variabele 'situering van problemen in raads-

² De verklaarde variantie van de Princals-oplossing met de variabelen 'aantal lopende', 'aantal afgebroken', 'aantal afgeronde vormen van hulp' en 'totaal aantal hulpverleningsvormen' bedraagt 72%.

³ Deze oplossing verklaart 20% van de variantie.

rapportage' (zie hoofdstuk 3, tabel 17) in de homogeniteitsanalyse levert een bevestigend resultaat op voor de interpretatie van beide dimensies. De groep wordt op de tweede dimensie duidelijk gerangordend naar het *aantal* gebieden: van problematiek op een van de drie gebieden (bij het kind, bij de ouders en in de ouder-kindrelatie) over twee, naar problemen op drie gebieden. Naar *inhoud* van de probleemgebieden levert dat op de eerste dimensie een soortgelijk resultaat op als de driedeling naar de aard van de problematiek. Problemen bij de ouders enerzijds, problemen bij het kind anderzijds, liggen gegroepeerd, met de problemen in de ouder-kindrelatie tussen beide extreme groepen in.

De interpretatie van de tweede dimensie (diversiteit, hoeveelheid) is eveneens met het aantal oorspronkelijk geregistreerde problemen gecontroleerd voor de scores op dimensie 2. Het aantal oorspronkelijk in de vragenlijst geregistreerde problemen varieert tussen 1 en 17 problemen, met een gemiddelde van 5,47. De correlatie tussen beide gegevens is bijna volmaakt: een hoge positieve waarde op de tweede dimensie ('lage diversiteit') gaat samen met een klein aantal geregistreerde problemen en vice versa ($r=-0,9354$; $p<0,01$).

De indeling naar de aard, in combinatie met de diversiteit van de problematiek levert de variabele 'problematiek' op.

Steekproef 1979

De oplossing van een principale-componentenanalyse heeft twee dimensies opgeleverd. Deze oplossing verklaart 21% van de variantie tussen de 25 probleemcategorieën. Deze dimensies zijn geïnterpreteerd als 'aard' en 'diversiteit' van de problematiek.

Naar de 'aard' van de problematiek zijn de klachtzaken met gerapporteerde problemen ($n=376$) als volgt ingedeeld in drie categorieën: een groep met overwegend problemen bij de ouders (41,5%), een groep met overwegend problemen in de ouder-kindrelatie (36,2%) en een groep met overwegend problemen bij het kind (22,3%). Deze procentuele verdeling komt overeen met de in de vragenlijst gehanteerde indeling van de problemen: bij het kind, bij de ouders en in de ouder-kindrelatie.

De mate waarin verschillende probleemcategorieën samen voorkomen (de 'diversiteit' van de problematiek), verdeelt de groep in 36,7% met een gemiddelde omvang van gerapporteerde probleemcategorieën, 35,1% met een kleinere (kleiner dan gemiddelde) diversiteit en 28,2% met een grotere (groter dan gemiddelde) diversiteit.⁴

⁴ Het gemiddelde aantal probleemcategorieën in de groep met gerapporteerde problemen is 4,6. De driedeling op de dimensie 'diversiteit van de problematiek' in 'minder dan gemiddeld', 'gemiddeld' en 'meer dan gemiddeld' heeft resp. gemiddeld 2,3, 4,6 en 7,2 aantal probleemcategorieën.

Lijst van sinds januari 1989 in eigen beheer uitgegeven rapporten van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

1989

- K1 Geschikt of niet geschikt? Een evaluatie van de Lik-op-Stuk-experimenten
L.C.M. Koolen; C.J. Wiebrens; E.A.I.M. van den Berg
- K2 Gestructureerd politiesepot in Jeugdzaken
E.J.M. Barendse-Hoornweg
- K3 Evaluatie van het schadebemiddelingsproject bij de Leidse politie
M.I. Zeilstra; H.G. van Andel
- K4 In Enschede verdacht. De werking van een prioriteitenprocedure bij politie en justitie
P.J. Linckens; J.L.P. Spickenheuer
- K5 Reclaseringswerk voor verslaafden. Een onderzoek naar meningen en ervaringen in het reclaseringsveld
Ed. Leuw
- K6 Beschermingsbewind
drs. E.M. Naborn

1990

- K7 Een preventieproject in Gouda. Eerste resultaten van een project voor Marokkaanse jongeren
G.J. Terlouw; G. Susanne
- K8 Wel geplaatst, maar Een eerste verkenning van het verschijnsel moeilijk plaatsbare jongeren en de daarmee samenhangende capaciteitsproblemen in de residentiële hulpverlening
P.H. van der Laan
- K9 Criminaliteitspreventie in het onderwijs. Eerste deelexperiment: spijbelcontrole
M. Mutsaers; L. Boendermaker
- K10 Slachtofferzorg bij het openbaar ministerie. Verslag van een verkennend onderzoek bij een groot parket in het westen des lands
T. van Hecke; J. Wemmers; M. Junger

- K11 Evaluatie-onderzoek jeugdreclassering. Procesevaluatie
E. Spaans; L. Doornhein
- K12 Verkeersongevallen bij kinderen uit etnische minderheden
M. Junger; L. Steehouwer
- K13 Interimrapport Prejop Amsterdam
L. Boendermaker; S.M. Schneider

1991

- K14 De strafkamer van de Hoge Raad in cijfers 1988-1989
E.J.M. Barendse-Hoornweg; dr. P.C. van Duyne
- K15 Knelpunten bij de toepassing van dienstverlening? Uitkomsten van een enquête onder rechters, officieren van justitie, advocaten en coördinatoren dienstverlening
R. Kockelkorn; P.H. van der Laan; C. Meulenberg
- K16 Duits drugstoerisme. Een veldonderzoek onder Duitse druggebruikers in Arnhem
M. Grapendaal; R. Aidala
- K17 Aandacht van de overheid voor bodembescherming: sinds wanneer? Een literatuuronderzoek
E.M.T. Beenackers
- K18 Afhandeling van winkeldiefstal via de Halt-procedure. Evaluatie van een Rotterdams experiment
M. Kruissink; m.m.v. C. Verwers
- K19 Dagdetentie. Evaluatie van een experiment
B. Wartna; R. Aidala

1992

- K20 Gezinshereniging. De overkomst van gezinsleden van migranten en Nederlanders
drs. E.M. Naborn
- K21 Vergelijken van politieprestaties. Aanzet tot de ontwikkeling van een output/effectrapportage van de politie
C.J. Wiebrens; M. Kruissink; G.J. Terlouw
- K22 Hoe worden civiele zaken afgehandeld? Een indruk van de praktijk in 1983 en 1986 op vijf rechtbanken
E.J.M. Barendse-Hoornweg
- K23 Strafrechtelijke dading
J.M. Wemmers; T. van Hecke

- K24 Over jaarverslagen en wetsevaluatie
dr. G.J. Veerman; m.m.v. G. Paulides
- K25 Eigen rechtsingang voor minderjarigen. Ervaringen met artikel
1:162a BW
L. Doornhein

1993

- K26 Jeugdreclassering in Rijksinrichting 't Nieuwe Lloyd. Een inventarisatie
van anderhalf jaar vrijwillige begeleiding
E.C. Spaans
- K27 De ondertoezichtstelling en andere maatregelen van kindbescherming.
Een dossieronderzoek
N.M. Mertens