

# EEN LINK TUSSEN LEVEN IN ARMOEDE EN EEN EERSTE MAATREGEL BIJZONDERE JEUGDBIJSTAND?

## Samenvatting van de onderzoeksresultaten

In het kader van het onderzoeksprogramma AGORA van federaal Wetenschapsbeleid, en op initiatief van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

### 1. Inleiding

---

In het kader van het AGORA-onderzoeksprogramma van het Federaal Wetenschapsbeleid en in aansluiting op een vraag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, werd op 1 oktober 2006 door UGent en UCL gestart met een onderzoeksproject betreffende de relatie tussen leven in armoede en plaatsing van kinderen. Bij de operationalisering van de onderzoeksvraag werd de keuze gemaakt om het concept 'plaatsing' te verruimen naar alle mogelijke interventies door de bijzondere jeugdzorg die geregistreerd staan in de databanken van de drie Gemeenschappen. De hogere kwetsbaarheid van gezinnen in armoede voor een interventie van de bijzondere jeugdzorg werd door gezinnen aangegeven in het Algemeen Verslag van de Armoede (1994) en kan beschouwd worden als de concrete aanleiding voor dit onderzoeksproject.

Onderstaande tekst is een synthese van het onderzoeksrapport "armoede en bijzondere jeugdzorg". In het eerste deel van dat onderzoeksrapport wordt de centrale onderzoeksvraag toegelicht. De relatie tussen armoedesituaties en een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg is empirisch niet eenvoudig aan te tonen, gezien zowel de complexiteit van de armoedeproblematiek als de diversiteit van afhandelingspraktijken die binnen de bijzondere jeugdzorg bestaan. Dit onderzoeksproject stelde op die manier bij aanvang een aantal methodologische uitdagingen. Kennisontwikkeling over de relatie tussen armoede en plaatsing dient gericht te zijn op de filtermechanismen via de welke kinderen en jongeren in armoedesituaties geconfronteerd worden met een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg. De vaststelling dat kinderen en jongeren met een maatregel van de bijzondere jeugdzorg vaak opgroeien in arme gezinnen houdt niet per definitie in dat armoede aan de grondslag ligt van de maatregel. Om de relatie tussen maatregel en de situatie van de betreffende kinderen na te gaan is het nodig om te vertrekken vanuit de totale populatie kinderen en jongeren (alle minderjarigen tussen 0 en 18 jaar). In de beschrijving van het project wordt uitgegaan van een koppeling van de gegevens van de bijzondere jeugdzorg met de datawarehouse arbeidsmarkt en sociale bescherming. Uit navraag bij de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ) blijkt dat de datawarehouse arbeidsmarkt informatie bevat over meer dan 97% van de Belgische bevolking<sup>1</sup>. Niet alleen heeft de datawarehouse arbeidsmarkt en sociale bescherming hiermee een uitzonderlijk hoge dekking, ze verschaft ook informatie over het huishouden waartoe het kind behoort (arbeidssituatie ouders, samenstelling huishouden, ...). Deze datawarehouse staat dan ook centraal in de studie. Van daaruit wordt een koppeling gemaakt naar de gegevens van de bijzondere jeugdzorg. Tevens kon, dankzij de medewerking van Prof. C. Kesteloot (KULeuven) een koppeling gemaakt worden met de gegevens uit de 'Atlas van Buurten in Moeilijkheden' (Vandermotten et al., 2006).

---

<sup>1</sup> [http://www.ksz.fgov.be/nl/statistiques/stats\\_1.htm](http://www.ksz.fgov.be/nl/statistiques/stats_1.htm)

Deze meet de concentratie van armoede in de stadsgewesten. De onderzoeksmethodologie wordt verder besproken in het tweede deel van dit onderzoeksrapport. In het derde deel worden de onderzoeksresultaten voorgesteld. Dit gebeurt in de eerste plaats op basis van het ruwe cijfermateriaal en de resultaten van de statistische analyses. In het vierde deel van het rapport wordt gezocht naar mogelijke interpretaties van dit ruwe cijfermateriaal en werpen we een aantal vragen op in relatie tot de verhouding tussen de bijzondere jeugdbijstand en gezinnen in armoede.

In deze synthesesetext wordt in de eerste plaats gefocust op de weergave van de belangrijkste onderzoeksresultaten

## 2. Beschrijving van de onderzoekspopulatie

---

De onderzoekspopulatie wordt opgedeeld in drie groepen: de kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 door de bijzondere jeugdzorg (Vlaamse Gemeenschap), de kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 door Aide à la Jeunesse (Franse Gemeenschap)<sup>2</sup>, de kinderen en jongeren die werden geselecteerd in de random steekproef (zonder interventie door de bijzondere jeugdzorg).

### *2.1. Kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 – Vlaamse Gemeenschap*

Voor de Vlaamse Gemeenschap gaat het om 3717 kinderen met een eerste maatregel in 2005 waarvan 2193 jongens (59%) en 1524 meisjes (41%). Deze algemene opdeling naar geslacht verhuut een belangrijke realiteit die tevoorschijn komt wanneer men deze cijfers opdeelt naar de kinderen en jongeren met een eerste maatregel op basis van een problematische opvoedingssituatie en zij met een maatregel op basis van een als misdrijf omschreven feit.

De oververtegenwoordiging van jongens in de bijzondere jeugdzorg enkel geldt voor de groep van jongeren die geconfronteerd worden met een interventie op basis van een als misdrijf omschreven feit.

Wanneer we de populatie beschrijven in termen van leeftijd, vallen de hoge bovengrenzen op. 55.8% van de jongeren is ouder dan 13 jaar.

Uit de informatie over de **woonplaats** van de kinderen en jongeren blijkt dat 24.6% van de jongeren met een eerste maatregel in 2005 in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen woont. De andere gerechtelijke arrondissementen kennen een relatief evenredige verdeling van het aantal jongeren met een eerste maatregel.

Van de 3717 kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 waren er 2918 die een eerste maatregel kregen omwille van een **problematische opvoedingssituatie**. Het gaat hier om 80 %. De overige 20% kreeg een maatregel omwille van het **plegen van een als misdrijf omschreven feit**.

Wanneer deze gegevens opgesplitst worden naar de **beslissingsinstantie** valt de manifeste aanwezigheid van de bemiddelingscommissie op. 1888 kinderen en jongeren (50.8%) worden doorverwezen door het Comité van de Bijzondere Jeugdbijstand, 1001 (26.9%) jongeren door de bemiddelingscommissie en 717 (19.3%) door de jeugdrechtbank op basis van delinquent gedrag.

---

<sup>2</sup>De maatregelen hebben betrekking op *de niet residentiële maatregelen (nature 7), plaatsing in een gemeenschapsinstelling (nature 8) en plaatsing in een residentiële instelling (nature 10)*.

De verdeling van de maatregelen naar **regime** duidt op een sterke aanwezigheid van de residentiële maatregelen. 56% van het totaal aantal eerste maatregelen betreft een residentiële maatregel. Dit is een zeer opvallend gegeven gezien het beleidsprincipe van de subsidiariteit dat stelt dat de Bijzondere Jeugdzorg voorrang moet verlenen aan ambulante begeleiding in het milieu van de jongere. Het sterke pleidooi in de nationale en internationale literatuur voor het behoud van het kind in het thuismilieu contrasteert met bovenstaande cijfers.

Na filtering van de gegevens<sup>3</sup> blijven er nog 3421 kinderen en jongeren over. In de groep van de kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 door de bijzondere jeugdzorg tellen we 2840 huishoudens. Dit betekent dat verscheidene huishoudens 2 of meerdere kinderen hebben met een eerste maatregel.<sup>4</sup>

Op het niveau van het huishouden wordt ook de gezinssamenstelling besproken. We maken enkel een rudimentair onderscheid tussen huishoudens met twee ouders en huishoudens met één ouder. 1572 huishoudens (55.4%) zijn tweoudergezinnen (gehuwd paar met kinderen of ongehuwd paar met kinderen). 1268 huishoudens (44.6%) zijn eenoudergezinnen.<sup>5</sup>

Voor een deel van de groep van kinderen en jongeren die in 2005 voor het eerst een maatregel opgelegd kregen door de Bijzondere Jeugdzorg, beschikken we tevens over gegevens op buurniveau, dit doordat de koppeling gemaakt werd met het gegevensmateriaal uit de 'Atlas van buurten in moeilijkheden' (2006). Gezien de Atlas enkel gegevens groepeerd uit de 17 stadsgewesten<sup>6</sup>, levert deze koppeling uitsluitend informatie op buurniveau op voor die kinderen en jongeren die in 1 van de 17 stadsgewesten wonen.

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de Atlas uitsluitend gegevens verzamelt op het niveau van de buurt. Er is dus geen individuele informatie beschikbaar en de data moeten dan ook gelezen worden als gemiddelde scores voor de afgebakende buurten.

Voor de populatie met een maatregel in de Vlaamse Gemeenschap gaat het om een representatie van 52.9%. Er zijn met andere woorden 1967 jongeren die in 1 van de 17 stadsgewesten leven en in 2005 een eerste maatregel kregen. Voor deze kinderen en jongeren zijn er gegevens op buurniveau beschikbaar. Daaruit leren we onder meer dat 35.4% van de kinderen en jongeren (696) die in 2005 een eerste maatregel kregen, in een achtergestelde buurt leven.

## *2.2. Kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 – Franse gemeenschap*

Voor de Franse Gemeenschap gaat het om **3709 kinderen**. Omwille van problemen met de initiële steekproefafbakening werd in tweede instantie gekozen om gebruik te maken van een bestaand databestand dat enkel informatie verschafte over maatregelen van *nature 7, 8 en 10*.<sup>7</sup> De maatregelen van

---

<sup>3</sup> Kinderen en jongeren die behoren tot collectieve huishoudens en eenpersoonshuishoudens werden uit de analyse gelaten.

<sup>4</sup> Met huishoudens worden alle personen op hetzelfde domicilieadres beschouwd. Zoals eerder gezegd gaat het hier dus om de administratieve realiteit zoals deze weergegeven wordt in het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming.

<sup>5</sup> In de huishoudens met meerdere kinderen met een maatregel werd er voor de statistische analyse telkens 1 kind ad random geselecteerd.

<sup>6</sup> Belgische stadsgewesten: Antwerpen, Mechelen, Gent, Sint-Niklaas, Brugge, Oostende, Hasselt-Genk, Kortrijk, Luik, Verviers, Charleroi, Bergen, La Louvière, Namen, Doornik, Brussel, Leuven.

<sup>7</sup> De maatregelen hebben betrekking op *de niet residentiële maatregelen (nature 7), plaatsing in een gemeenschapsinstelling (nature 8) en plaatsing in een residentiële instelling (nature 10)*.

nature 7, 8 en 10 worden over de arrondissementen heen op uniforme en betrouwbare wijze geregistreerd. Door voor de Franse Gemeenschap enkel de registratiegegevens met betrekking tot de maatregelen van nature 7, 8 en 10 op te nemen in de analyses, verhogen we de betrouwbaarheid van het gegevensmateriaal.

Van de 3709 kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005 zijn er 2171 **jongens** (58.8%) en 1538 **meisjes** (41.5%). Deze cijfers verhullen opnieuw een belangrijke realiteit die zich toont wanneer we de cijfers verder opsplitsen naar de **categorieën POS en MOF**. We zien ook hier een sterke oververtegenwoordiging van jongens in de categorie MOF.

Wanneer deze populatie wordt beschreven in termen van **leeftijd**, merken we, net als in de Vlaamse Gemeenschap, hoge leeftijdsgrenzen op. 42.6% van de jongeren is ouder dan 13 jaar wanneer zij geconfronteerd worden met een eerste interventie door de bijzondere jeugdzorg.

Uit de informatie aangaande de woonplaats van de kinderen en jongeren blijkt dat 22.1% van de jongeren met een eerste maatregel in 2005 in het gerechtelijk arrondissement Brussel woont. 17% van de kinderen en jongeren woont in Charleroi en 15% is afkomstig uit Luik.

Zoals eerder beschreven, werd er voor de Franse Gemeenschap gebruik gemaakt van een selectie van maatregelen.

1980 (53.4%) kinderen en jongeren kregen een eerste maatregel in 2005 van *niet-residentiële aard*. Dit betekent dat de helft van de kinderen en jongeren met een eerste maatregel in 2005<sup>8</sup> niet uit hun thuisomgeving werden weggehaald maar ambulantly werden begeleid. 1453 (39.%) kinderen en jongeren werden voor een eerste maatregel geplaatst in een *residentiële voorziening*. Tenslotte merken we op dat 276 (7.4%) kinderen en jongeren werden geplaatst in een *gemeenschapsinstelling*.

Informatie over het **type maatregel** kan op volgende wijze worden geordend. Een eerste categorie bestaat uit de vrijwillige hulpverlening. De wettelijke basis voor dit soort hulpverlening ligt in het decreet (artikel 21 en 22). Het gaat hier om kinderen en jongeren in moeilijkheden of in gevaar. 1844 (49.7%) kinderen en jongeren worden op basis van dit wettelijk kader geconfronteerd met een eerste interventie door de bijzondere jeugdzorg. 1070 (28.8%) kinderen en jongeren kregen een eerste maatregel in 2005 in het gedwongen circuit. De wettelijke basis voor deze hulpverlening ligt enerzijds in de decreten (artikel 33 en 39), anderzijds in de wet van 1965 (artikel 362). Een derde categorie bestaat uit de jongeren die op basis van een als misdrijf omschreven feit met een interventie van de bijzondere jeugdzorg worden geconfronteerd. Het gaat hier om 795 jongeren (21.4%).

Na filtering van de gegevens<sup>9</sup> blijven er nog 3312 kinderen en jongeren over. Zij zijn verdeeld over 2544 huishoudens. Dit betekent dat verschillende huishoudens geconfronteerd worden met een eerste interventie door de bijzondere jeugdzorg voor 2 of meer kinderen.

Bij het bekijken van de samenstelling van de huishoudens waarbij tenminste 1 kind of jongere in 2005 werd geconfronteerd met een eerste interventie is het opmerkelijk dat het in de meerderheid van de huishoudens om éénoudergezinnen gaat. Van de 2544 huishoudens zijn er 1375 huishoudens (54%) met één ouder. Bij 1169 huishoudens (46%) zijn er twee ouders aanwezig.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> De maatregelen hebben betrekking op *de niet residentiële maatregelen (nature 7), plaatsing in een gemeenschapsinstelling (nature 8) en plaatsing in een residentiële instelling (nature 10)*.

<sup>9</sup> Kinderen en jongeren die behoren tot collectieve huishoudens en eenpersoonshuishoudens werden uit de analyse gelaten.

<sup>10</sup> In de huishoudens met meerdere kinderen met een maatregel werd er voor de statistische analyse telkens 1 kind ad random geselecteerd.

Voor de populatie met een eerste maatregel in de Franse Gemeenschap gaat het om een representatie van 78.9%. Er zijn met andere woorden 2815 kinderen en jongeren met een eerste maatregel die in 1 van de 17 stadsgewesten leven. Het grote aandeel van kinderen en jongeren met een maatregel die in Brussel wonen, kan deze hoge proportie mogelijks verklaren. Van de 2815 jongeren die in een stadsgewest wonen, zijn er 1129 jongeren (40.1%) die in een achtergestelde buurt wonen.

### *2.3. Kinderen en jongeren zonder eerste maatregel*

Tenslotte wordt de controlegroep besproken die bestaat uit de kinderen en jongeren die in 2005 niet werden geconfronteerd met een eerste maatregel door de bijzondere jeugdzorg of Aide à la Jeunesse. Deze kinderen en jongeren en de huishoudens waartoe ze behoren, werden geselecteerd op basis van een ad random steekproef van 2.5%.

In deze steekproef werden er **55299 kinderen en jongeren** opgenomen. Dit stemt ongeveer overeen met 2.5% van het totaal aantal kinderen en jongeren in de Belgische populatie.

Na filtering van de gegevens werden er 54728 kinderen en jongeren weerhouden. Zij behoren tot 53922 huishoudens. Dit betekent dat er in de steekproef kinderen en jongeren uit hetzelfde huishouden werden geselecteerd.

Wanneer we deze populatie beschrijven in termen van gezinssamenstelling merken we op dat de grote meerderheid van de kinderen en jongeren zonder eerste maatregel in 2005 leven in een huishouden met twee ouders. Van de 61452 kinderen en jongeren zonder eerste maatregel in 2005 leven er 43827 (81.3%) in een huishouden met twee ouders. 10095 kinderen en jongeren leven in een eenoudergezin (18.7%).<sup>11</sup>

Ook voor de groep van kinderen en jongeren zonder eerste interventie in 2005 was het mogelijk voor zij die in 1 van de 17 stadsgewesten wonen de koppeling te maken met het gegevensmateriaal van de 'Atlas van buurten in moeilijkheden'. Het gaat hierbij om 30893 kinderen en jongeren waarover informatie op buurniveau beschikbaar is. Van deze 30893 kinderen en jongeren die in 1 van de stadsgewesten leven, zijn er 9898 kinderen en jongeren die in een achtergestelde buurt leven. Dit komt neer op 32%.

De algemene cijfers worden in onderstaande tabel beschreven.

**Tabel 1: Samenvattende tabel Gegevens 'Atlas van buurten in moeilijkheden' (2006)**

	Totaal aantal jongeren	Aandeel Atlas	Aandeel achtergestelde buurten
Vlaamse Gemeenschap - Interventie	3717	1967 (52.9%)	696 (35.4%)
Franse Gemeenschap – Interventie	3709	2815 (78.9%)	1129 (40.1%)
Ad Random Steekproef	55299	30893 (55.9%)	9898 (32%)

<sup>11</sup> In de huishoudens met meerdere geselecteerde kinderen werd er voor de statistische analyse telkens 1 kind ad random geselecteerd.

Voor de statistische analyse werken we met drie groepen. De positie van Brusselse gezinnen in het onderzoek bleek in dit perspectief extra moeilijkheden met zich mee te brengen. De jongeren uit Brussel met een maatregel in de bijzondere jeugdzorg kunnen niet eenvoudig toegedeeld worden aan één van beide Gemeenschappen. De Nederlandstalige jongeren komen terecht in het systeem van de Vlaamse administratie, de Franstalige jongeren komen terecht in het systeem van de Franse administratie. Deze indeling op basis van taal kan echter niet gebeuren voor de jongeren zonder maatregel, vervat in het Datawarehouse. Via Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming weten we in welk bestuurlijk arrondissement de jongeren leven maar we kunnen niets zeggen over de taal die ze spreken. Kinderen en jongeren uit Brussel kunnen dus niet duidelijk toegewezen worden tot één van de twee groepen, hetgeen noodzakelijk was gezien de aparte analyse voor de Vlaamse en Franse Gemeenschap. Uiteindelijk werd beslist om een aparte analyse uit te voeren voor de groep die in Brussel leeft. Dit kan eveneens beargumenteerd worden door de specifieke socio-economische realiteit. Nergens in België is de concentratie van armoede immers zo groot.

Er wordt gecontroleerd voor het effect van de andere variabelen op de verschillende hoofdeffecten. Wanneer een bepaalde indicator een significant effect blijkt te hebben op de kans op een eerste maatregel, gaat het dan ook om een onafhankelijk effect, om een effect dat enkel kan verklaard worden door die specifieke variabele? We illustreren dit met het volgend voorbeeld. In een model waar onder andere gezinssamenstelling en gezinsinkomen zijn opgenomen, kunnen we bij de vaststelling dat éénoudergezinnen een significant hogere kans hebben op een maatregel zeggen dat er een onafhankelijk effect uitgaat van de gezinssamenstelling. Dit effect kan met name niet verklaard worden door andere variabelen opgenomen in het model zoals het gezinsinkomen,... Het vinden van een significant effect in dit type analyse kan dan ook uitsluitend worden toegeschreven aan die specifieke variabele.

### **3. Resultaten statistische analyses: Identificatie risicofactoren voor maatregel**

---

In wat volgt overlopen we de resultaten van de statistische analyses die werden uitgevoerd om na te gaan welke variabelen de kans op een maatregel in de bijzondere jeugdzorg helpen voorspellen. De resultaten worden op volgende wijze gepresenteerd. In het begin wordt een samenvattende tabel voorzien. In deze tabel valt af te lezen welke hoofdeffecten significant zijn, met andere woorden welke effecten niet louter toevallig kunnen genoemd worden. De significante effecten worden verder toegelicht in de tekst.

#### *3.1. Hoofdeffecten*

In eerste instantie worden de hoofdeffecten besproken. Het gaat hier telkens om het effect op de kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg van 1 variabele waarbij gecontroleerd wordt voor het effect van de andere variabelen.

Wanneer er sprake is van significantie wil dit zeggen dat het effect op de afhankelijke variabele niet aan toeval te wijten is. Er is sprake van een duidelijke impact op de kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg.

	Vlaamse best. Arr.	Franstalige best. Arr.	Brussel
Geslacht	Significant	Significant	Significant
Leeftijd	Significant	Significant	Significant
Gezinssamenstelling	Significant	Significant	Significant
Hoofd van het huishouden	Significant	Niet significant	Significant
Aantal leden huishouden	Significant	Significant	Significant
Tewerkstelling	Significant	Significant	Significant
Werkzoekend	Significant	Niet Significant	Niet Significant
Loopbaanonderbreking / vrijstelling	Niet significant	Significant	Niet significant
Leefloon	Significant	Significant	Significant
Invaliditeit	Significant	Significant	Significant

### 3.1.1. Kenmerken van kind/jongere

Er werd onderzocht of het geslacht van de kinderen en jongeren en hun leeftijd konden geïdentificeerd worden als risicofactor voor een maatregel door de bijzondere jeugdzorg.<sup>12</sup> Beide variabelen hebben een significant effect op de afhankelijke variabele, de kans op een eerste maatregel door de bijzondere jeugdzorg.

Een eerste sterk significant effect vinden we voor de variabele 'geslacht'. Jongens blijken significant meer kans te hebben op een maatregel dan meisjes.

In de verdere analyses werd dit echter genuanceerd. De hogere kans van jongens op een eerste maatregel kan vooral verklaard worden door de categorie 'jongeren die een als misdrijf omschreven feit' hebben begaan. Bij de aparte analyses voor kinderen en jongeren in een problematische opvoedingssituatie en zij die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, zien we dat geslacht vooral een belangrijke indicator is voor deze laatste categorie. Voor de kinderen en jongeren met een eerste maatregel op grond van een problematische opvoedingssituatie is geslacht een minder doorslaggevende factor bij het bepalen van de kans op een eerste maatregel. Dit is niet van toepassing op de Franstalige bestuurlijke arrondissementen. Daar geldt dat het risico op een eerste maatregel voor kinderen en jongeren in een problematische opvoedingssituatie veel sterker en sneller groeit voor meisjes.

Ook de tweede variabele, leeftijd, heeft een significant effect op de kans op een maatregel. Uit de curve blijkt dat de kans op een maatregel significant verhoogt naarmate kinderen ouder worden. Wanneer we de leeftijdscurve bekijken, merken we een sterke stijging vanaf de leeftijd van 13 jaar. De levensjaren daarvoor worden gekenmerkt door een stabiele en relatief lage (in vergelijking met de hogere leeftijdscategorieën) kans op een eerste maatregel.

Dit significant effect blijft behouden tijdens de aparte analyse voor kinderen en jongeren in een problematische opvoedingssituatie en voor jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

<sup>12</sup> We willen er op wijzen dat de term 'risicofactor' de juiste statistische term is. We willen hiermee geenszins een waardeoordeel uitspreken over de interventies door de bijzondere jeugdzorg.

### **3.1.2. Kenmerken van het huishouden**

Naast een aantal individuele kenmerken van de kinderen en jongeren werden er ook een aantal karakteristieken op het niveau van het huishouden in de analyse opgenomen. Het gaat hier om volgende variabelen: gezinstype, geslacht van het hoofd van het huishouden, aantal huishoudleden.

Uit de analyses blijkt dat de gezinssamenstelling een significant effect heeft op de kans op een eerste maatregel door de bijzondere jeugdzorg. Er werd hierbij een onderscheid gemaakt tussen eenoudergezinnen en tweeoudergezinnen. Opgroeien in een eenoudergezin blijkt een significant verhoogde kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg met zich mee te brengen.

Een tweede kenmerk op het niveau van het huishouden betreft het geslacht van het hoofd van het huishouden. We kunnen hierbij aannemen dat in de meerderheid van de situaties de man wordt aangeduid als hoofd van het huishouden.

Uit de analyse blijkt dat kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden met een vrouw aan het hoofd een significant hogere kans hebben op een maatregel dan kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden met een man aan het hoofd. Dit geldt niet voor de Franstalige bestuurlijke arrondissementen.

Een derde kenmerk op het niveau van het huishouden betreft het aantal huishoudleden. Het gaat hier dus om het aantal leden met hetzelfde domicilieadres. Ook hier werd een significant effect gevonden op de kans op een maatregel. Hoe meer huishoudleden het huishouden waar kinderen en jongeren in opgroeien telt, hoe hoger de kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg.

Op het niveau van het huishouden kunnen we met de nodige voorzichtigheid aannemen dat het vooral atypische huishoudens zijn die een significant hogere kans hebben op een maatregel. Het gaat hierbij om huishoudens die wat betreft grootte van het huishouden, gezinstype en geslacht van het gezinshoofd afwijken van de maatschappelijke norm. Hoe dit verband tot stand komt, is onduidelijk en kan niet achterhaald worden aan de hand van dit databestand.

Belangrijk hierbij is dat we in geen enkel opzicht een causaal verband kunnen of willen vooropstellen. We willen vermijden in een discours terecht te komen waarbij we aannemen dat bepaalde gezinnen geconfronteerd worden met de bijzondere jeugdzorg omdat zij bepaalde kenmerken op het niveau van het huishouden vertonen. Gezien de beperktheid van het databestand is het bovendien statistisch onmogelijk om causale verbanden bloot te leggen.

### **3.1.3. Sociaal-economische kenmerken**

De beschikbare informatie over de socio-economische achtergrond van de kinderen en jongeren met een maatregel en zij zonder eerste maatregel in 2005 is eerder beperkt. Dit heeft te maken met de beperktheid van de administratieve databanken. Informatie omtrent gezondheid, huisvesting,... wordt zelden geregistreerd en is niet beschikbaar voor de volledige populatie. Vanuit de definiëring van armoede zoals



in het Jaarboek van Armoede en Sociale Uitsluiting kan er echter geen twijfel over bestaan dat deze gegevens een belangrijke meerwaarde betekenen voor dit onderzoeksproject.<sup>13</sup>

De socio-economische kenmerken hebben betrekking op de positie op de arbeidsmarkt waarbij we vier categorieën onderscheiden.

1. tewerkstelling (tenminste 1 huishoudlid)
2. werkzoekend (tenminste 1 huishoudlid)
3. vrijstelling / onderbreking loopbaan (tenminste 1 huishoudlid)
4. leefloon / financiële hulp (tenminste 1 huishoudlid)

Naast deze vier categorieën werd ook de eventuele invaliditeit van personen meegenomen in de analyse. Omwille van de specifieke sociale en financiële situatie van dergelijke huishoudens werd besloten om dit gegeven op te nemen in de analyse. Voor deze vijf variabelen werd telkens nagegaan of er tenminste 1 huishoudlid tot een bepaalde categorie behoorde. Indien dit het geval was, werd het huishouden tot deze categorie toegekend.

Uit de analyse blijkt dat kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden waar tenminste 1 huishoudlid werkt een significant lagere kans hebben op een maatregel. Het gaat hier om een sterk significant effect waaruit duidelijk blijkt dat tewerkstelling een belangrijke buffer is tegen een confrontatie met een eerste maatregel van de bijzondere jeugdzorg.

Voor de variabele 'werkzoekend' werd er enkel een statistisch significant effect gevonden voor de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden met tenminste 1 werkzoekend huishoudlid hebben een significant hogere kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg. Er werd geen significant effect gevonden voor de Franstalige bestuurlijke arrondissementen of voor Brussel. Dit betekent dat de aanwezigheid van tenminste 1 werkzoekende in het huishouden geen effect heeft op de kans op een maatregel voor de kinderen en jongeren die behoren tot dat huishouden. Deze algemene observatie kan echter worden genuanceerd wanneer wij de kinderen en jongeren in een problematische opvoedingssituatie enerzijds en de jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd apart analyseren.

Een derde variabele heeft betrekking op de categorie 'vrijstelling / loopbaanonderbreking'. Het gaat hier enerzijds om mensen die vrijgesteld zijn voor de arbeidsmarkt, om werklozen zonder de verplichting opnieuw aansluiting te zoeken op de arbeidsmarkt. Anderzijds bestaat deze groep uit personen die loopbaanonderbreking hebben opgenomen.

Voor de Vlaamse Gemeenschap en voor Brussel werd er geen statistisch significant effect gevonden. De aanwezigheid van tenminste 1 huishoudlid met loopbaanonderbreking of vrijstelling heeft geen effect op de kans op een maatregel. Voor de Franstalige arrondissementen werd er wel een statistisch significant effect gevonden. Kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden met tenminste 1 huishoudlid met

---

<sup>13</sup> Armoede wordt in het jaarboek 'Armoede en Sociale Uitsluiting' gedefinieerd als 'een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaardbare leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen.'  
Vranken, De Boyser & Dierickx, Jaarverslag van de armoede en sociale uitsluiting. 2006 : 31

loopbaanonderbreking of vrijstelling hebben een lagere kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg dan kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden zonder huishoudlid in die situatie.

Uit de analyse blijkt dat er voor de drie onderzoekspopulaties een sterk significant effect uitgaat van de variabele 'leefloon / financiële hulp' op de kans op een maatregel. Kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden waar er minstens 1 huishoudlid een leefloon of financiële hulp ontvangt, hebben een significant hogere kans op een maatregel dan kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden waar dit niet het geval is.

Ook het opgroeien in een huishouden waar tenminste 1 huishoudlid een invaliditeitsuitkering ontvangt, resulteert in een significant hogere kans op een maatregel.

Zonder causale verbanden te kunnen veronderstellen, blijkt uit de analyse dat er evenwel sprake is van een samenhang tussen de socio-economische kenmerken van het huishouden en de kans op een maatregel door de bijzondere jeugdzorg.

### *3.2. Interactie-effecten*

Het gaat hier om de interactie tussen het geslacht van het hoofd van het huishouden en het type huishouden. Bij de bespreking van de hoofdeffecten merkten we op dat kinderen en jongeren die opgroeien in een eenoudergezin een hogere kans hebben op een maatregel dan kinderen en jongeren die opgroeien in een tweoudergezin. Dit geldt voor de drie onderzoekspopulaties. Voor Brussel en voor de Vlaamse Gemeenschap vonden we tevens een significant effect voor de variabele 'geslacht van het hoofd van het huishouden'.

Wanneer we beide variabelen samenbrengen, is er sprake van een significant interactie-effect. De richting van dit effect is verschillend voor de drie onderzoekspopulaties.

Voor de Vlaamse onderzoekspopulatie geldt dat kinderen en jongeren die opgroeien in een tweoudergezin een hogere kans hebben op een maatregel wanneer een vrouw gezinshoofd is. Bij eenoudergezinnen zien we deze relatie niet. Voor kinderen en jongeren die opgroeien in een eenoudergezin met een man aan het hoofd is de kans op een maatregel groter dan voor zij die opgroeien in een eenoudergezin met een vrouw aan het hoofd.

Voor de kinderen en jongeren uit de Franstalige bestuurlijke arrondissementen merken we op dat er sprake is van een ander effect naargelang het type huishouden. In éénoudergezinnen merken we op dat kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden met een man aan het hoofd een hogere kans hebben op een maatregel. In tweoudergezinnen zijn het de kinderen en jongeren die opgroeien in een huishouden met een vrouw aan het hoofd die een hogere kans hebben op een maatregel. We zien dus naargelang het type huishouden een omgekeerd effect.

Uit de analyse voor Brussel blijkt dat kinderen en jongeren die opgroeien in een tweoudergezin een hogere kans hebben op een maatregel wanneer een vrouw gezinshoofd is. Bij eenoudergezinnen zien we dezelfde relatie maar minder uitgesproken. Voor kinderen en jongeren die opgroeien in een eenoudergezin speelt het geslacht van het gezinshoofd een minder sterke rol. Of zij opgroeien in een

huishouden met een man of vrouw aan het hoofd heeft minder effect op de kans op een maatregel dan kinderen en jongeren die opgroeien in een tweeoudergezin.

Bij de Franstalige bestuurlijke arrondissementen merken we ook een interactie-effect voor de kinderen en jongeren in een problematische opvoedingssituatie tussen de leeftijd van de jongere en het type inkomen. Het risico op een eerste maatregel is significant hoger in huishoudens waar tenminste 1 huishoudlid een leefloon of financiële hulp ontvangt. Naarmate de leeftijd van de jongere stijgt, vermindert dit risico. Voor huishoudens die niet leven van een dergelijke uitkering ziet men een omgekeerd effect: het risico op een eerste maatregel stijgt samen met de leeftijd.

#### **4. Identificatie risicofactoren stadsgewesten**

---

Dit laatste deel heeft betrekking op het aanvullend gegevensmateriaal uit de Atlas van buurten in moeilijkheden. Deze gegevens zijn enkel beschikbaar voor de huishoudens die wonen in 1 van de 17 stadsgewesten en doen dus geen uitspraak over onze totale onderzoekspopulatie. De gegevens van de Atlas richten zich specifiek op de concentratie van armoede. In dit perspectief vinden wij de aanvulling van het databestand met dit gegevensmateriaal een belangrijke meerwaarde.

Voor de drie onderzoekspopulaties bleek uit de analyse dat er een sterk statistisch significant verband bestaat tussen de synthese-indicator die de mate van achterstelling meet en de kans op een maatregel. Kinderen en jongeren die opgroeien in een achtergestelde stedelijke buurt hebben een significant hogere kans op een maatregel dan de kinderen en jongeren die in een niet-achtergestelde buurt wonen.

Met betrekking tot de thematische indicatoren merken we op dat kinderen en jongeren die opgroeien in een buurt met een gemiddeld laag opleidingsniveau een significant hogere kans hebben op een maatregel. Hetzelfde geldt voor buurten waar de gepercipieerde gezondheidstoestand laag is. Kinderen en jongeren die opgroeien in een dergelijke buurt hebben een significant hogere kans op een maatregel. Voor de thematische indicator 'huisvesting' bekomen we een omgekeerde relatie. Kinderen en jongeren die opgroeien in een buurt met kwaliteitsvolle huisvesting hebben een hogere kans op een maatregel. Dit geldt voor de drie onderzoekspopulaties.

Voor de thematische indicator 'tewerkstelling' vinden we de verwachte relatie voor Brussel en de Franstalige bestuurlijke arrondissementen. Kinderen en jongeren die opgroeien in buurten met een laag gemiddeld tewerkstellingsniveau hebben meer kans op een maatregel. Voor de Vlaamse Gemeenschap werd de omgekeerde relatie gevonden. Ook deze relatie bleek significant te zijn.

#### **5. Discussie: De bijzondere jeugdzorg als zwaard van Damocles of Excalibur?**

---

##### *5.1. Samengevat: gezinnen in armoede zijn kwetsbaarder voor een maatregel*

We stellen vast dat vooral jongens, oudere kinderen en jongeren, kinderen en jongeren die opgroeien in een *atypische* gezinssituatie (wat betreft grootte van het huishouden, gezinstype en geslacht van het gezinshoofd), kinderen en jongeren die opgroeien in gezinssituatie waarin geen van de huishoudleden werk heeft, waarin ten minste één huishoudlid werkzoekend is of een invaliditeitsuitkering geniet, een significant hogere kans hebben op een maatregel binnen de bijzondere jeugdbijstand. Verder werd

aangetoond dat er tevens een ruimtelijke concentratie bestaat van indicatoren en dat kinderen en jongeren die opgroeien in een achtergestelde stedelijke buurt een significant hogere kans hebben op een maatregel van de bijzondere jeugdzorg dan andere kinderen.

Wanneer we deze indicatoren vergelijken met de gangbare armoede-indicatoren zoals geformuleerd in Algemeen Verslag voor de Armoede (1994) en de diverse Jaarboeken Armoede en Sociale Uitsluiting, dan moeten we besluiten dat de indicatoren in onze studie die de kans op een maatregel voorspellen, in de lijn liggen van de indicatoren die de verschillende domeinen van sociale uitsluiting van gezinnen in armoede illustreren, zoals inkomen, tewerkstelling en huisvesting. Of deze factoren effectief samenkomen in de gezinnen met een maatregel in de bijzondere jeugdzorg, kan op basis van de registratiegegevens niet statistisch nagegaan worden. Toch hebben we met deze studie een sterke grond om deze hypothese naar voren te schuiven, gelet op de relatie tussen de concentratie van armoede-indicatoren en een maatregel van de bijzondere jeugdzorg. Deze relatie hebben we kunnen nagaan op basis van de koppeling van de data uit de bijzondere jeugdzorg met deze uit de Atlas van Buurten in Moeilijkheden.

Het antwoord op de centrale vraagstelling in dit onderzoek lijkt dus duidelijk. De interpretatie van de gegevens vergt evenwel de nodige voorzichtigheid: zowel de jeugdbescherming als de bijzondere jeugdbijstand in België hebben een hulpverlenende finaliteit. De inzet van de bijzondere jeugdzorg kan in dit licht wijzen op grotere kwetsbaarheid in een aantal situaties op 'interventionisme' vanuit de bijzondere jeugdzorg, doch evenzeer op het engagement van de bijzondere jeugdzorg om in een aantal situaties gepaste ondersteuning te bieden.

De cijfergegevens zijn in dit licht te begrijpen als een indicatie van *iets* dat er aan de hand is – wat er precies aan de hand is vergt nader onderzoek met de diverse actoren die in deze situaties betrokken zijn.

### *5.2. Damocles of Excalibur? Een aanzet tot discussie.*

In hun studie naar het perspectief van gezinnen in armoede op interventies van de bijzondere jeugdzorg, roepen Nicaise en De Wilde (1995) de metafoer van het zwaard van Damocles op om uitdrukking te geven aan hun pleidooi voor een bijzondere jeugdzorg die minder bedreigend overkomt naar kansarme gezinnen toe. Zij vatten de kritiek samen in drie 'kwalen' waaraan de sector zou lijden: zijn te autoritaire, bevoogdende aanpak (en een te weinig vrijwillige hulpverlening); zijn verkeerde hulp (zoals het herdefiniëren van armoedeproblemen in problematische opvoedingssituaties); en zijn gebrekkige gezinsgerichte werking (inclusief de kritiek op residentiële maatregelen). Ook het Algemeen Verslag over de Armoede (1994) wijst op de negatieve gevolgen van plaatsingsmaatregelen op het gezinsleven en plaatst hier het recht op een gezinsleven tegenover.

Roose (2006; 2007) verwijst naar de impliciet paradoxale aanname die aan de basis ligt van deze negatieve ervaringen van gezinnen en van het eenzijdig negatieve discours over de bijzondere jeugdzorg, namelijk de aanname dat de instroom in de bijzondere jeugdzorg zoveel mogelijk moet vermeden worden. Enerzijds wordt de ontwikkeling van de bijzondere jeugdzorg benoemd als een beweging naar een steeds meer emanciperende zorg. Anderzijds wordt gesteld dat de bijzondere jeugdzorg vooral bijzonder moet blijven of terug bijzonder moet worden. Het uitgangspunt luidt dan dat best vermeden wordt dat kinderen en ouders met deze hulpverlening in contact komen. De impliciete boodschap is op die manier dat de bijzondere jeugdzorg een te vermijden hefboom tot emancipatie is. Roose wijst verder op de onderliggende preventieve logica die aan de basis ligt van dit discours: de idee dat hulpverlening moet

worden vermeden impliceert een autonoom mensbeeld waarbij mensen best zonder (bijzondere) hulpverlening (leren) leven. Een radicalisering van deze logica en van de focus op de zelfdeterminatie van gezinnen (in armoede) betekent dat het niet meer enkel gaat om het vermijden van sociale problemen of gerechtelijke interventies maar om het vermijden van interventies in het algemeen. Hulpverlening zou op die manier zichzelf "overbodig" moeten maken. Een dergelijk "overbodig" geworden hulp houdt evenwel ook in dat mensen geacht worden concrete probleemsituaties alleen aan te kunnen.

Deze inzichten maken duidelijk dat het moeilijk is om een eenvoudig waardeoordeel te koppelen aan de vaststelling dat gezinnen in armoede kwetsbaarder zijn voor een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdbijstand. Daarnaast is er nog een tweede moeilijkheid verbonden aan de interpretatie van de resultaten, namelijk wat deze vaststelling nu *juist* vertelt over de werking van de bijzondere jeugdzorg.

### *5.3. Beperkte interpreteerbaarheid van registratiedata*

De vaststelling dat de ruwe cijfers moeilijk te interpreteren vallen, heeft gedeeltelijk te maken met de data die in deze databanken worden opgenomen en de manier waarop data over de bijzondere jeugdzorg worden geregistreerd. Een registratiepraktijk is ten eerste geen neutrale praktijk (Bradt et al., in press) en is ten tweede een noodzakelijke maar onvoldoende toetssteen voor beleid en praktijk (De Boyser, 2005). Officiële registratiegegevens zijn belangrijk omdat ze beleidsmakers en praktijkmensen voorzien van empirische en betrouwbare data over de effecten van hun beleid en praktijk. Anderzijds zijn administratieve cijferreeksen uit allerlei officiële registratiesystemen niet erg geschikt om diepgaande analyses op uit te voeren. De Boyser verwijst in het jaarboek *Armoede en Sociale Uitsluiting* van 2005 hoopvol naar de combinatie van databanken die in het kader van dit AGORA-project is gerealiseerd, maar ook deze verwachtingen dienen met enige voorzichtigheid aangenomen te worden. De toegevoegde waarde is duidelijk: de basis voor een longitudinale, multiaspectuele monitoring van armoede én van de praktijk van de bijzondere jeugdzorg zijn gelegd, maar weten we nu door deze combinatie van data ook meer over de werking van de bijzondere jeugdzorg?

Doorheen de dataverwerking botsten we op verschillende grenzen aan de interpreteerbaarheid van het cijfermateriaal, onder meer met betrekking tot de hoge bovengrenzen van de leeftijd van kinderen en jongeren met een eerste maatregel, de samenhang tussen de grootte van het huishouden en de kans op een maatregel, de verschillen tussen gerechtelijke arrondissementen, de relativiteit van het begrip 'eenoudergezin', de onduidelijkheid over het begrip 'hoofd van het huishouden',... Langs de andere kant hebben wij ook de reden voor een eerste maatregel niet kunnen meenemen in de analyse. Ook het gevolgde traject na een eerste maatregel kon niet bestudeerd worden.

### *5.4. Een pleidooi voor kleinschalige monografieën*

Om de betekenis van cijfers en verschuivingen in cijfers te kunnen vatten zijn kleinschalige kwalitatieve studies nodig die concrete praktijken en situaties in de diepte analyseren. Deze kleinschalige studies zullen de bestaande praktijk van de bijzondere jeugdzorg en haar effecten ook en vooral vanuit het perspectief van de "gebruikers", ouders en kinderen, moeten bekijken. Vanuit dit perspectief moeten interventies vanuit de bijzondere jeugdzorg in een ruimer hulpverleningstraject gekaderd worden en dient nagegaan te worden welke positie deze interventies innemen in de feitelijke oplossingsstrategieën van gezinnen die met een hulpvraag zitten. We pleiten met andere woorden voor kleinschalige *ontgrenzende* studies die niet zozeer gericht zijn op het verscherpen van de profilering van de bijzondere jeugdzorg of het meten van de werkzaamheid van de hulpverlening, maar de hulpvragen en problemen van ouders en

kinderen centraal stellen zonder zich aan de grenzen van de formele hulpverlening en het eigen aanbod te houden.

Verder dient nagegaan te worden in welke mate de bijzondere jeugdzorg ondersteunend werkt in het doorbreken van processen van sociale uitsluiting van gezinnen in armoede en aansluiting vindt bij de eigen integratiestrategieën van deze gezinnen. Gezien de complexiteit van de armoedeproblematiek is de rol van de bijzondere jeugdzorg niet eenvoudig vast te leggen. Hulpverlening is niet voorspelbaar maar wordt gekenmerkt door onzekerheid, verwarring en twijfel (Roose, 2007). Het gaat om het besef dat men in vele situaties onmachtig is om een fundamentele oplossing aan te bieden. Een verdere kwalitatieve uitwerking van de bevindingen die uit de kruising van deze databanken komt, dient bijgevolg licht te werpen op een samen met ouders en kinderen opgezette analyse van wat er in een gegeven situatie aan de hand zou kunnen zijn, welke mogelijkheden tot handelen zich hierbij aftekenen en welke bijdrage de hulpverlening hiertoe te leveren heeft.