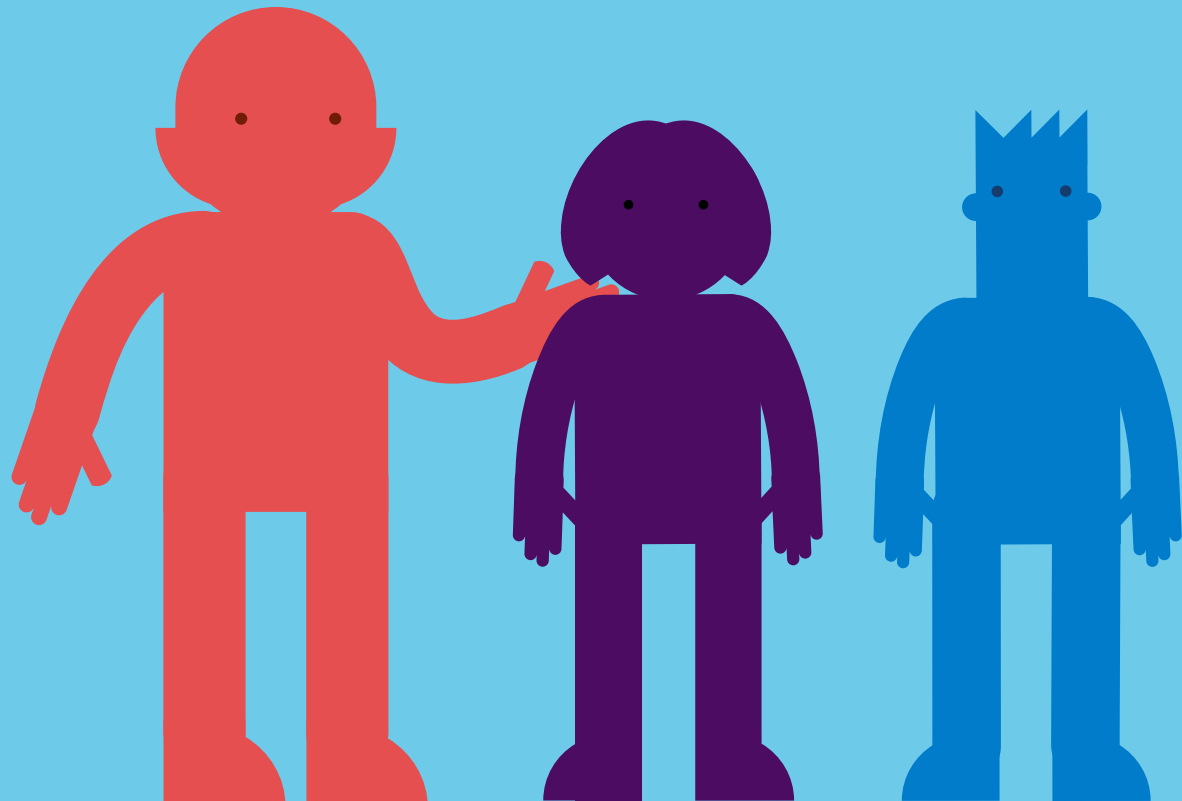




Raad voor de Kinderbescherming  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# INSTROOMONTWIKKELING 2018



# INHOUD



ALGEMEEN

03



BESCHERMING

04



GEZAG EN ONGANG

06



ASAA

07



STRAFZAKEN

09



SCHOOLVERZUIM

11



TAAKSTRAFFEN

12

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) geeft een zo goed mogelijk inzicht in de instroom. In deze analyse kijken we wat de redenen achter een hoge of juist lage instroom kunnen zijn. We hebben de instroom op zes typen onderzoek geanalyseerd: Bescherming, Gezag en Omgang, ASAA, strafzaken, Schoolverzuim en Taakstraffen. Per onderdeel geven we inzicht in de cijfers en een beknopte analyse met mogelijke verklaringen en denkrichtingen.

### Demografische ontwikkelingen van invloed op de instroom bij de RvdK in het algemeen

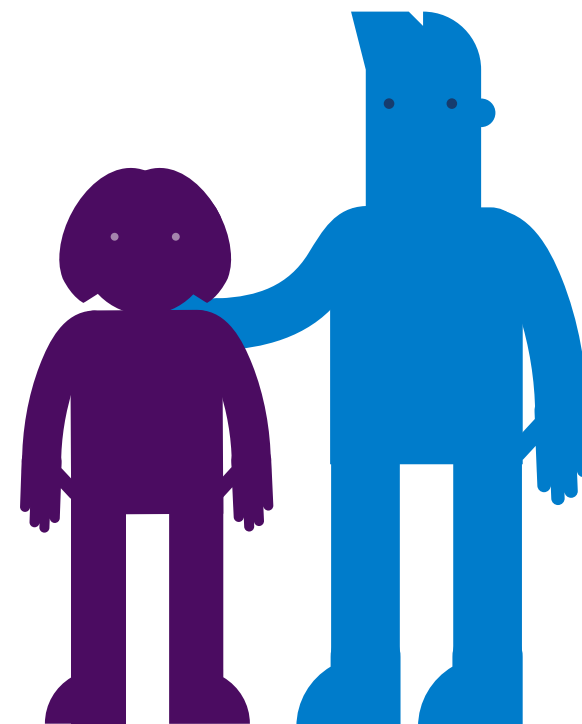
---

Tussen 2006 en 2017 is het aantal kinderen van 0 tot 4 jaar afgenomen tot net onder de 700.000. Een trend die vanaf de eeuwwisseling zichtbaar is: het aantal geboorten daalde van 207.000 in 2000 naar 171.000 in 2015.

Sinds 2006 nam het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd (4 tot 12 jaar) af, tot iets minder dan 1,5 miljoen. De komende jaren zal het blijven afnemen (Van Duin en Stoeldraijer, 16 december 2013). Op de langere termijn, rond 2025, wordt een toename van het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd verwacht.

Het aantal kinderen van 12 tot 18 jaar is het afgelopen decennium licht toegenomen. Op 1 januari 2018 telde ons land ruim 1,2 miljoen 12- tot 18-jarigen. De verwachting is dat de omvang van deze groep de komende jaren zal krimpen.

Bron: CBS juli 2018





# BESCHERMING

Als er binnen een gezin problemen zijn, kan een gezin hulp hebben ingeschakeld van mensen uit hun sociale netwerk of van professionele instanties. Maar soms zijn de omstandigheden van een kind en zijn gezin zo zorgelijk dat deze hulp niet (meer) voldoende is. Dan komt de ontwikkeling van een kind ernstig in gevaar. Als dat het geval is, wordt de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) ingeschakeld. Er volgt dan een onderzoek waarbij wordt gekeken of een **kinderbeschermingsmaatregel** ↗ nodig is.

**Ontwikkelingen instroom** • In het totaal aantal verzoeken om een onderzoek bij de RvdK naar een kindbeschermingsmaatregel was een daling zichtbaar vanaf 2012 tot medio 2015. Vanaf de tweede helft 2015 is de ontwikkeling omgebogen naar een stijging. De stijgende lijn heeft zich in 2016 en 2017 voortgezet, waarna er in 2018 sprake lijkt van een stabilisatie.

Het percentage gevraagde kindbeschermingsmaatregelen steeg in 2015 en 2016. De totale rekestratio is in 2017 en 2018 gelijk gebleven ten opzichte van 2016. Vanaf 2015 schommelt deze rond de 72%. In 2015 werd de stijging voor een groot deel veroorzaakt door de stijging in gezagsbeëindigingen na ondertoezichtstelling (OTS), dit was een (deels tijdelijk) effect van de wet Herziening kindbeschermingsmaatregelen (HKM)\*.

Sinds 2016 is er sprake van een stijging in het aandeel uithuisplaatsingen op het totaal aan rekesten. De veronderstelling is dat in deze zaken ernstiger problematiek voorkomt. Nader onderzoek naar deze stijging is ingezet door de RvdK.

**Ambtshalve onderzoeken** • Na een jarenlange daling, is het percentage ambtshalve onderzoeken uit Beschermingszaken in 2018 gelijk gebleven aan 2017. Deze onderzoeken worden door de RvdK gestart n.a.v. een signaleerde bedreiging van het kind/de kinderen in een ander onderzoek. Het lage(re) percentage rekesten komt waarschijnlijk doordat in een deel van de zaken de melder al bij zijn melding een bewuste afweging heeft gemaakt om slechts één kind te melden omdat ingeschat is dat andere kinderen in het gezin geen ontwikkelingsrisico lopen.

Afgezet tegen het aantal zaken van de bron komt het hoogste percentage ambtshalve onderzoeken KB maatregel voort uit de G&O onderzoeken. Het percentage steeg sinds 2012. Dit hangt mogelijk samen met de stijging van het aantal problematische scheidingen, waardoor in het raadsonderzoek vaker een bedreiging voor de ontwikkeling van het kind wordt gesignaleerd. In 2018 is het percentage niet verder gestegen.

In 2018 is het percentage ambtshalve onderzoeken gestart vanuit strafonderzoeken voor het eerst in jaren iets gestegen.



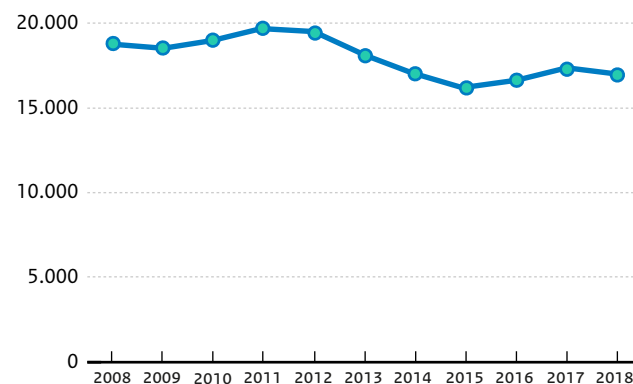
# BESCHERMING

**Externe ontwikkelingen** • De belangrijkste ontwikkeling van invloed op de instroom bij de RvdK is de stelselherziening als gevolg van de nieuwe Jeugdwet. In 2018 wordt verder gewerkt aan de transformatie, welke moet bijdragen aan de doelstellingen van de jeugdwet waarbij tijdig passende hulp voor kinderen en gezinnen, dichtbij de woonomgeving centraal staat. Verschillende factoren tijdens de transitie en nu in de fase van de transformatie beïnvloeden het uitvoeren van raadsonderzoeken.

In januari 2018 is het rapport van de eerste evaluatie van de jeugdwet verschenen. Daarin wordt aangegeven dat de transformatiedoelen breed worden gedragen door gemeenten en aanbieders. Echter hoewel op veel plaatsen veelbelovende initiatieven gestart zijn, moet de vernieuwing van de jeugdhulp in de volle breedte nog vorm krijgen. (zie Rapport eerste evaluatie Jeugdwet 30-01-2018)

Op 16 april 2018 is het gezamenlijke (VNG, Rijk, branches en cliënten) programma Zorg voor de Jeugd gelanceerd. De RvdK neemt actief deel in het onderdeel gedwongen kader.

## INSTROOM BESCHERMINGSONDERZOEKEN





# GEZAG & OMGANG

Als ouders in geval van een scheiding er niet in slagen samen de verantwoordelijkheid voor hun kinderen te nemen, kunnen zij de rechter verzoeken om een beslissing. De rechter kan advies vragen aan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). De RvdK doet dan een gezag- en omgangsonderzoek (G&O).

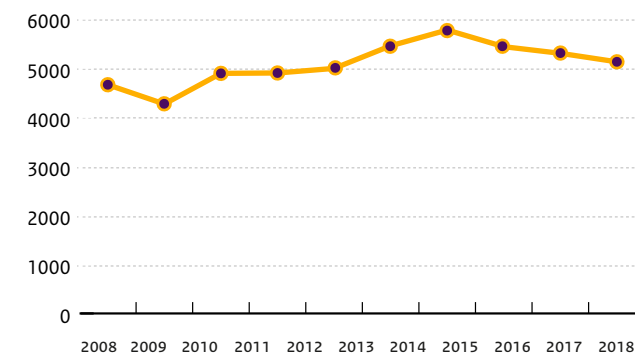
**Ontwikkeling instroom** • De instroomstijging in de eerste helft van 2016 was onvoorzien na een redelijk stabiele periode. Ook in 2017 was er een lichte stijging in de eerste helft van het jaar, gevolgd door een daling in de tweede helft, waardoor de instroom totaal iets lager uitkwam dan in 2016. In 2018 is de piek in de eerste helft van het jaar kleiner. De totale instroom van 2018 is opnieuw iets lager dan in 2017.

In eerdere instroomanalyses is een aantal factoren genoemd dat van invloed kan zijn op de instroom bij G&O. Er is onder andere aangetoond dat er een verband bestaat tussen wachttijden bij de RvdK en het vragen van advies door de Rechtbank. Als de wachttijden kort zijn vraagt de Rechtbank meer advies aan de Raad. Omgekeerd geldt dit ook. Bij een stijgende instroom op beschermingszaken wordt minder capaciteit ingezet op G&O zaken. Daarnaast draagt de verzwarende van de echtscheidingsproblematiek, evenals de toenemende (maatschappelijke, politieke en

juridische) aandacht voor problematische echtscheidingen mogelijk bij aan de toename van G&O zaken bij de RvdK. Het hoge percentage onderzoeken KB maatregel dat vanuit G&O wordt aangemaakt, evenals het hoge percentage rekesten dat hier uit voortkomt, duidt ook op verzwarende van de problematiek.

**Externe ontwikkelingen** • Het blijvend hoge aantal conflictscheidingen en de complexiteit van de scheidingsproblematiek vragen om een nieuwe aanpak. Door de verschillende partners wordt het gesprek gevoerd over een effectieve aanpak en voorkomen van problematische scheidingen. Veel aandacht gaat naar tijdige, goede ondersteuning van scheidende ouders, zodat tussenkomst van rechter en RvdK minder nodig zullen zijn. Ook bij de RvdK proberen we op een andere manier te kijken naar problematische scheidingen. De RvdK neemt deel aan uitvoeringsprogramma Scheiden zonder schade van de ministeries JenV en VWS in samenwerking met de VNG.

GEZAG EN OMGANGSONDERZOEKEN





# ASAA

ASAA staat voor onderzoeken op het gebied van afstand, screening (tbv het opnemen van een pleegkind of een (buitenlands) kind ter adoptie), adoptieverzoeken en afstamming.

**Afstand** • Het gaat hier om moeders die afstand doen van hun baby. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen meerder- en minderjarige moeders. In 2016 was er een stijging te zien in de afstandszaken, met name van meerderjarige moeders. Factoren die van invloed kunnen zijn: mogelijkheid om anoniem afstand te doen, en ontwikkeling rond draagmoederschap. In 2017 steeg de instroom niet verder en in 2018 is weer sprake van daling. Door de kleine aantallen treden al snel grote fluctuaties op.

## Screening met betrekking tot opname

**(buitenlands) kind ter adoptie** • De instroom voor Screening opname(buitenlands) kind ter adoptie is gestaag afgenomen sinds 2007. De instroom is afhankelijk van de uitstroom van de SAV (stichting Adoptie Voorzieningen). Een grote rol bij de afname speelt dat er steeds minder kinderen uit zendende landen voor adoptie in aanmerking komen. Dit heeft ook grote wachttijden voor aspirant adoptief ouders tot gevolg (zie externe ontwikkelingen). In het jaar 2017 lijkt de daling te stoppen, ook in 2018 blijft de instroom redelijk stabiel.

**Screening pleeggezin** • Een groot deel van de aanvragen voor een Verklaring van Geen Bezwaar(VGB) wordt door de RvdK op stukken afgedaan: als er in de Justitiële documentatie en in het informatiesysteem van de RvdK geen bezwarende gegevens gevonden worden, wordt de zaak niet in onderzoek genomen. Als er wel bezwarende gegevens gevonden worden is dat aanleiding om onderzoek te doen en om in dat kader de potentiële pleegouders te spreken. De stijging in het aandeel zaken dat in onderzoek werd genomen in 2016 en 2017 is in 2018 tot stilstand gekomen. De inzet van voorzieningen voor pleegzorg in 2017 en 2018 om nieuwe pleeggezinnen te werven heeft zich niet vertaald in een instroomstijging bij de RvdK. In alle verzoeken VGB van Nidos wordt een onderzoek uitgevoerd omdat de aspirant pleeggezinnen veelal nog maar een korte periode in Nederland verblijven.

**Adoptie** • De RvdK stelt op verzoek van een nederlandse of buitenlandse rechter een onderzoek in en brengt een advies uit over een verzoek tot adoptie. Er zijn over de

periode sinds 2008 pieken en dalen te zien. Het feit dat er minder kinderen ter adoptie beschikbaar komen, heeft waarschijnlijk ook daling van het aantal vragen tot gevolg. Daarnaast vraagt niet elke rechtbank bij een adoptieverzoek de RvdK om onderzoek. Niettemin is er in 2018 sprake van een lichte stijging in de instroom.

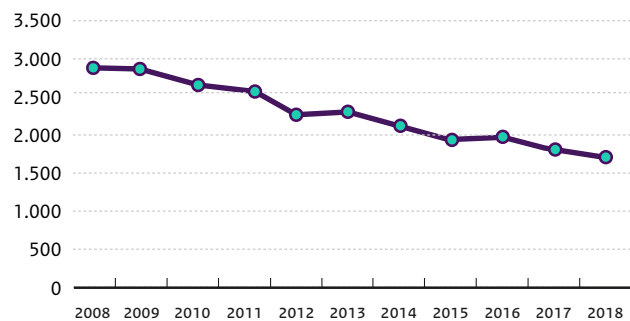
De SAV ziet wereldwijd de belangstelling voor adoptie afnemen: er worden steeds meer kinderen in eigen land geadopteerd, adoptie wordt ook minder aantrekkelijk door het grote aandeel kinderen met special needs en de verhoging van de maximale leeftijd voor IVF.

**Afstammingvragen** • Het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind geeft aan dat elk kind recht heeft om te weten van wie het afstamt. Kinderen die informatie willen over hun biologische ouders, en ouders die informatie willen over een kind dat zij hebben afgestaan, kunnen terecht bij de RvdK. De RvdK bekijkt of de informatie beschikbaar is, en welke informatie het kind of de ouder mag bekijken. Hierbij passen we de AVG toe.



Er is op het moment veel aandacht voor afstammingsgegevens. Zowel voor buitenlandse adoptie als binnenlands geadopteerden komen er onderzoeken naar de procedures en wijze waarop afstand is gedaan in zendende landen en in Nederland. Jaarlijks krijgt de RvdK te maken met circa 100 afstammingsverzoeken.

#### INSTROOM ADOPTIE GERELATEERDER ACTIVITEITEN



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Screening pleeggezin	447	558	518	580	692	724	656	707	809	713	638
Opname -btl, -kind ter adoptie	2.105	1.925	1.704	1.551	1.233	1.114	1.085	833	769	759	698
Afstand meerderjarige moeder	31	30	44	43	39	40	48	48	66	63	52
Afstand minderjarige moeder	4	6	9	7	5	12	6	2	3	7	4
Adoptieverzoek	172	187	247	255	199	292	222	228	207	153	169
Afstammingsvragen	102	123	108	133	88	110	87	96	85	97	124
<b>Totaal</b>	<b>2.861</b>	<b>2.829</b>	<b>2.630</b>	<b>2.569</b>	<b>2.256</b>	<b>2.292</b>	<b>2.104</b>	<b>1.914</b>	<b>1.939</b>	<b>1.792</b>	<b>1.685</b>





# STRAFZAKEN

Bij jongeren tussen de 12 en 18 jaar die een strafbaar feit plegen, adviseert de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) het Openbaar Ministerie en Rechtbank over het kind en zijn situatie en over de eventuele straf en hulpverlening. In het kader van adolescentenstrafrecht adviseert de RvdK soms ook over jongeren tussen 18 en 23 jaar.

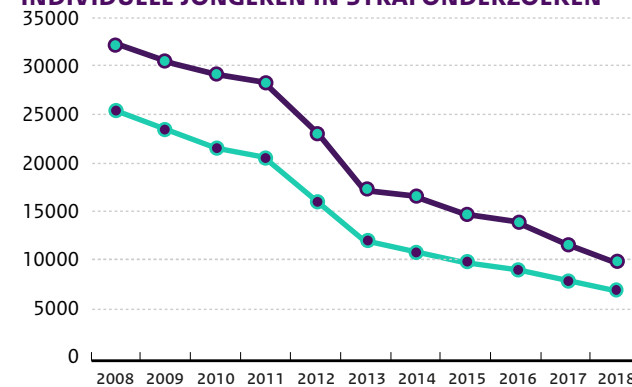
**Instroomontwikkelingen** • Zowel het aantal ingestroomde strafzaken als het aantal individuele jongeren dat betrokken is bij een strafzaak is vanaf 2007 gestaag gedaald. Waar de totale instroom strafzaken gestaag is gedaald, is de instroom van onderzoeken in verzekeringstelling stabiel gebleven. Deze zaken vormen daardoor een groter aandeel van de totale instroom.

**Externe ontwikkelingen** • Tot aan 2007 steeg de geregistreerde jeugdcriminaliteit; na 2007 nam deze gestaag af. Sinds de implementatie van het LIJ voert de politie een preselectie uit en komen niet langer alle processen verbaal bij de RvdK voor onderzoek. Bovendien is er sinds de start van ZSM in 2013 een sterkere daling van de instroom minderjarige verdachten bij de RvdK zichtbaar. Op 1 januari 2018 is HALT aangesloten bij de ZSM-partners. Dit zou er toe moeten leiden dat nog minder jongeren (onnodig) in het strafrecht terecht komen.

De experimenten met contextgericht werken binnen ZSM worden verder uitgerold. Ook daarmee wordt verwacht dat meer jongeren buiten het strafrecht gehouden gaan worden. Dit alles is passend bij het strategisch doel van J&V: Effectieve en toekomstbestendige aanpak van jeugdcriminaliteit, rekening houdend met dalende instroom; meer vanuit de keten en sociaal domein, minder vanuit justitie.

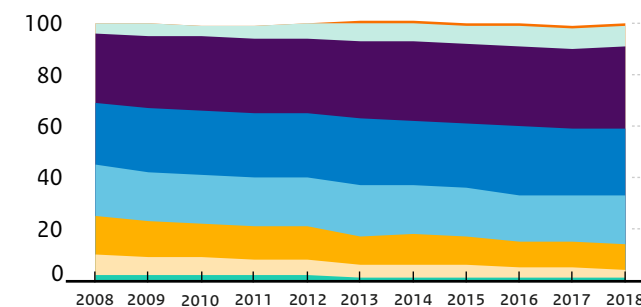
**1 Leeftijdsonwikkeling** Sinds 2015 betreft circa tweederde van de strafzaken die de RvdK ziet jongeren van 16 jaar of ouder. In ruim 40% van de gevallen is de jongere zelfs 17 jaar of ouder. In 2008 waren deze percentages nog 55 (16-plus) resp 31 (17-plus). Anderzijds is het aandeel jonger dan 14 jaar consequent gedaald van 12% in 2008 naar 5% in 2018.

STRAFZAKEN EN AANTAL  
INDIVIDUELE JONGEREN IN STRAFONDERZOEKEN



■ Strafzaken | ■ Aantal individuele jongeren in strafonderzoeken

ONTWIKKELING IN LEEFTIJDSCATEGORIE



■ 12 | ■ 13 | ■ 14 | ■ 15 | ■ 16 | ■ 17 | ■ 18 | ■ 19



# SCHOOLVERZUIM

In Nederland moeten kinderen tot hun 18e verjaardag naar school. Een jongere (van 12 tot 18 jaar) die spijbelt, overtreedt de leerplichtwet. Als een jongere veel spijbelt, moet de school dit bij de leerplichtambtenaar melden. Als de leerplichtambtenaar samen met de jongere en eventuele hulpverlening geen oplossing vindt voor het spijbelen, dan kan hij een proces verbaal opstellen en insturen naar het OM. De RvdK start dan onderzoek naar de achterliggende problematiek en adviseert het OM over de straf of hulp die het beste bij de jongere past.

**Instroomontwikkelingen** • Er is in 2013 en 2014 een sterke daling van het aantal onderzoeken schoolverzuim te zien ten opzichte van 2011 en 2012; de daling zet daarna door, zij het minder sterk. In 2018 lijkt weer sprake van een versterkte daling in de instroom.

Juist bij de schoolverzuimonderzoeken zien we dat de instroom een patroon kent, waarbij het eerste half jaar de instroom hoger is dan in het tweede half jaar. Ook de instroom in 2018 volgt dit patroon.

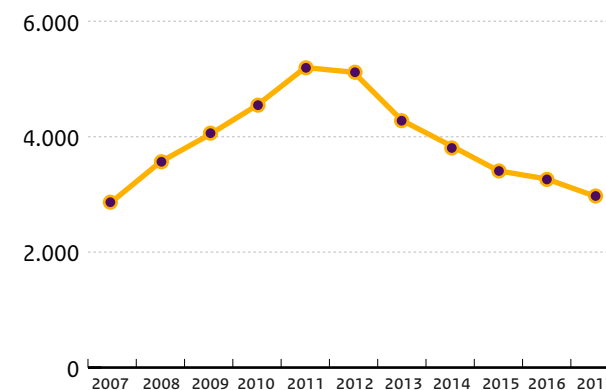
Waar in 2008 nog slechts 0,7% van de populatie jongeren die als Schoolverzuimer instroomden 18 jaar of ouder was, is dat aandeel gestaag gegroeid naar bijna 10% in 2018. De leeftijdscategorie 16 jaar of ouder verschuift van 53% in 2008 naar circa 72% in in de afgelopen 3 jaar 2016-2018). Dit toont een trend dat schoolverzuimers op steeds latere

leeftijd bij de RvdK terechtkomen. Kinderen van 12 en 13 jaar komen nog nauwelijks voor in de populatie: in 2018 minder dan een half procent 12 jarigen, en 2% 13 jarigen (in 2008 nog 6% 13 jaar of jonger).

Het veranderende denken over schoolverzuim kan hiervoor een onderliggende reden zijn. Bij schoolverzuim als een bedreiging voor de ontwikkeling past een zorggerichte insteek beter dan een strafgerichte. Dit gaat voor jongere tieners nog meer op dan voor oudere, waar een strafrechtelijke reactie vaker passend kan zijn.

**Onderzoeken Kinderbeschermingsmaatregel vanuit Schoolverzuim** • Het percentage onderzoeken KB maatregel vanuit schoolverzuim daalde van 12% in 2014 naar 4% 2018. In de leeftijdscategorie 16+ is het starten van een onderzoek KB maatregel minder voor de hand liggend.

## INSTROOM





# SCHOOLVERZUIM

011



Als er niet uitgebreid wordt naar een onderzoek KB maatregel betekent dat overigens niet dat de schoolverzuimzaak uitsluitend met een 'strafbril' afgedaan wordt. Aandacht voor de zorgcomponent is verankerd in de methode, echter dit leidt niet per definitie tot een onderzoek naar een maatregel als dat geen toegevoegde waarde heeft.

**Externe ontwikkelingen** • We spreken over onderscheid tussen absoluut, relatief en luxe verzuim. Absoluut verzuim: het aantal leerplichtige kinderen dat niet bij een school is ingeschreven.

Relatief verzuim: het aantal jongeren dat meer dan 16 uur in vier weken spijbelde. Na 16 uur is melden bij de leerplichtambtenaar verplicht. OCW spreekt van langdurig verzuim als er sprake is van meer dan 4 weken aanengesloten ongeoorloofd verzuim.

Vanaf 2013 is een algemene afname in het schoolverzuim te zien. In 2017/2018 is echter het relatief schoolverzuim nagenoeg gelijk gebleven, wel is er nog een daling bij het absoluut schoolverzuim.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Instroom</b>	3536	4028	4544	5198	5117	4284	3851	3409	3267	2969	2256
<b>Index (2008 = 100)</b>	100	113	128	146	144	120	108	96	92	83	63

*De tabel geeft de aantallen absoluut verzuim en langdurig relatief verzuim weer, onderverdeeld in totaal en langer dan 3 maanden.*

Schooljaar	Absoluut verzuim totaal	Absoluut verzuim >3 maanden	Langdurig relatief verzuim totaal	Langdurig relatief verzuim >3 maanden
<b>2014-2015</b>	5956	1660	4016	1843
<b>2015-2016</b>	5101	1602	4287	2232
<b>2016-2017</b>	4565	1700	4116	2592
<b>2017-2018</b>	4515	1972	4174	2514



# TAAKSTRAFFEN

De rechter of de Officier van Justitie kan een jongere als straf een taakstraf geven. Een taakstraf is een werkstraf of een leerstraf of een combinatie daarvan.

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) coördineert de taakstraf.

**Instroomontwikkelingen** • De instroom van de taakstraffen is sinds 2008 gestaag gedaald. In 2018 beslaat de instroom nog 28% van de instroom in 2008. In 2017 steeg de totale instroom taakstraffen iets ten opzichte van 2016, in 2018 is er echter weer een daling te zien.

**Soort taakstraf** • Het aantal leerstraffen is in 2018 gedaald naar 21% van het aantal in 2008; het aantal werkstraffen is na een kleine stijging in 2017 weer gedaald, en is nu 30% van het aantal in 2008. Het aantal combi werk-leerstraffen is sinds 2008 verhoudingsgewijs het meest afgenomen, in 2018 tot 11% van het aantal in 2008.

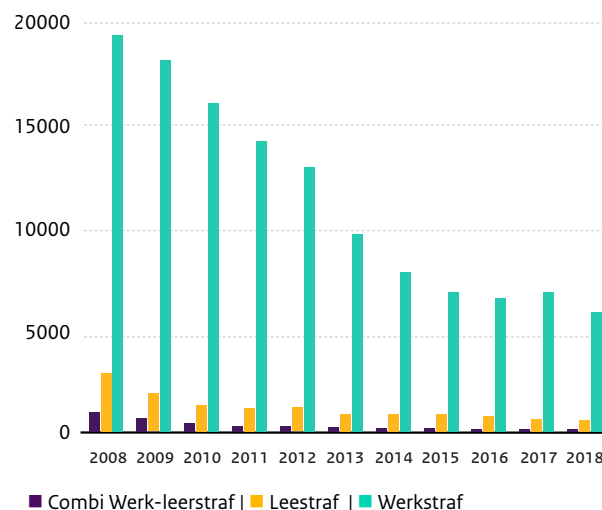
**Ontwikkeling Erkende GedragsInterventies** • Met de inzet van de Erkende gedragsinterventies (EGI) en de what works principes (LIJ) mogen gedragsinterventies alleen nog op basis van geconstateerde dynamische risicofactoren worden ingezet. Voor alle EGI is de doelgroep op wetenschappelijke gronden vastgesteld.

Van de oorspronkelijke 5 Erkende GedragsInterventies zijn er medio 2016 twee, Respect Limits (zeden) en Stay away (middelengebruik), gestopt; o.m. vanwege de te lage instroom. De leerstraffen Tools4U en So-Cool zijn doorontwikkeld voor de inzet bij

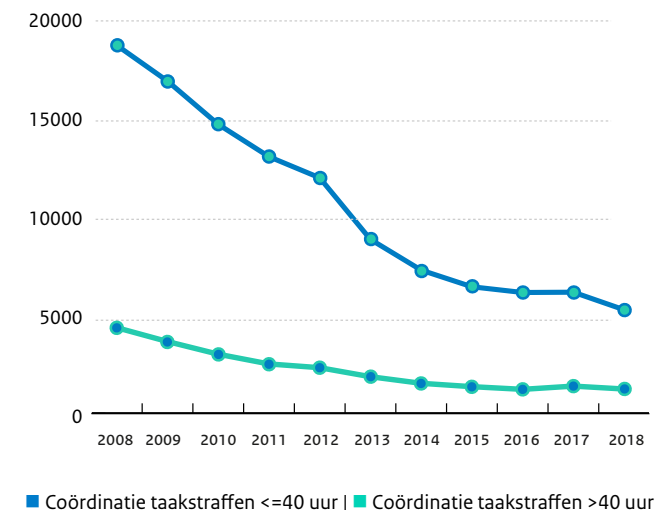
risicovol middelengebruik en seksueel grensoverschrijdend gedrag.

De instroom op de overgebleven EGI's is in 2016 in 2017 verder gedaald. In 2018 vlakt de daling af.

## INSTROOM SOORT TAAKSTRAF





## INSTROOM



de Raad voor de Kinderbescherming:  
omdat een kind dat ernstige schade  
dreigt op te lopen recht heeft  
op een onafhankelijk advies

[www.kinderbescherming.nl](http://www.kinderbescherming.nl) | [info@kinderbescherming.nl](mailto:info@kinderbescherming.nl)

 [@rvdk\\_minvenj](https://twitter.com/rvdk_minvenj) |  Raad voor de Kinderbescherming

Ontwerp **Things To Make And Do** | Den Haag | april 2019

