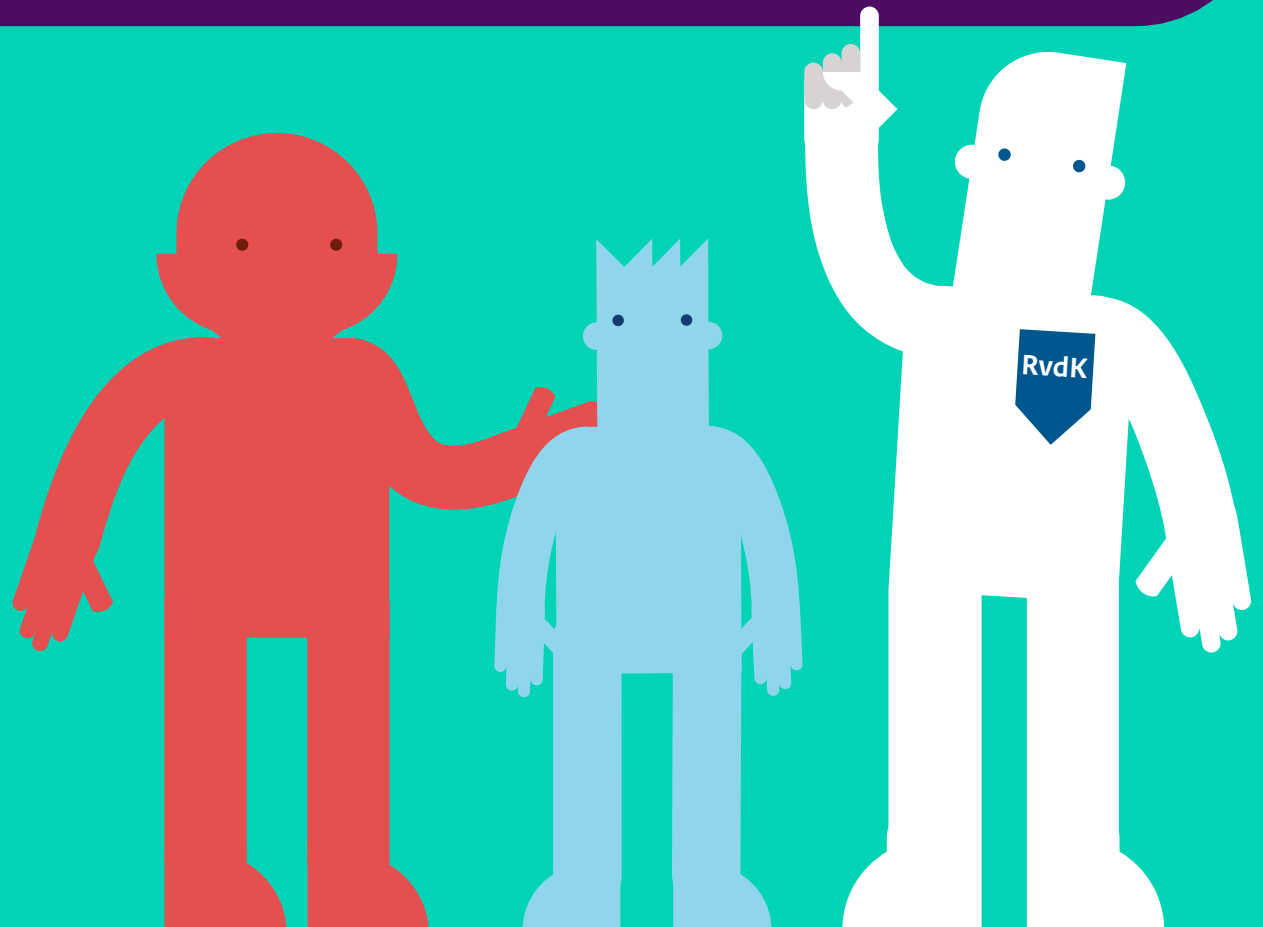




Raad voor de Kinderbescherming  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# INSTROOMONTWIKKELING 2017



# INHOUD



ALGEMEEN

03



BESCHERMING

04



GEZAG EN ONGANG

05



ASAA

06



STRAFZAKEN

07



SCHOOLVERZUIM

08



TAAKSTRAFFEN

09

## 1

# ALGEMEEN

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.

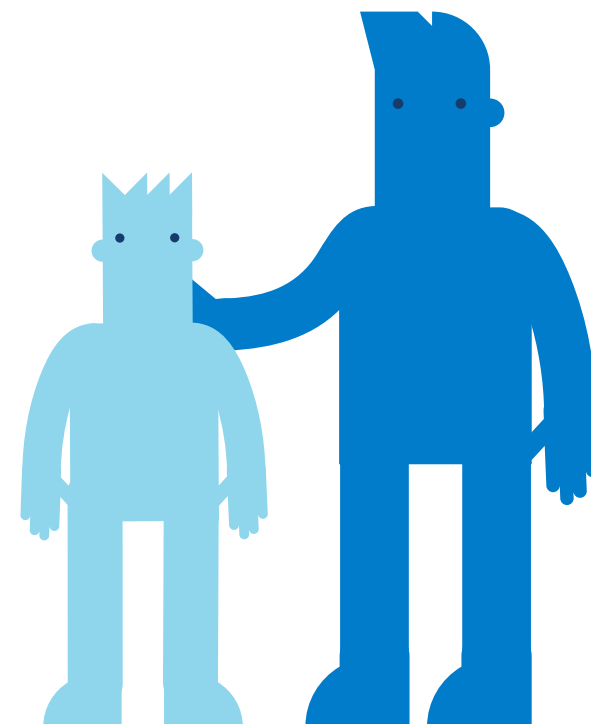
## Demografische ontwikkelingen van invloed op de instroom bij de RvdK in het algemeen

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 2017 telde ons land ruim 1,25 miljoen 12- tot 18-jarigen. De verwachting is dat de omvang van deze groep de komende jaren zal krimpen.

Bron: CBS Jeugdmonitor 2016





# 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.

**Jeugdwet** • Sinds de invoering van de Jeugdwet (1 januari 2015) zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp en voor de uitvoering van de maatregelen van Jeugdbescherming en Jeugdreclassering. Verklaringen voor fluctuaties in de instroom van beschermingszaken kunnen aan deze stelselwijziging gerelateerd worden.

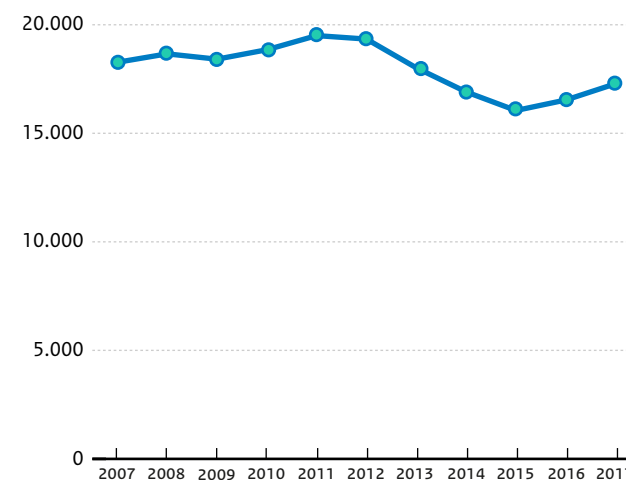
In januari 2018 is het rapport van de eerste **evaluatie van de jeugdwet** ↗ verschenen. Voorlopige conclusie is dat op veel plaatsen veelbelovende initiatieven gestart zijn, maar dat de vernieuwing van de jeugdhulp in de volle breedte nog vorm moet krijgen.

**Ontwikkeling instroom** • De instroom steeg vanaf de tweede helft van 2015 en steeg verder in 2017. Er zijn regionale verschillen in de instroom.

De instroom Beschermingsonderzoeken bestaat voornamelijk uit onderzoek rondom kindbeschermingsmaatregelen en voor een klein deel uit advisering in gezag- en voogdijkwesties en toetsing (gemiddeld rond 6%). De stijging in 2017 wordt volledig veroorzaakt door de onderzoeken naar een kindbeschermingsmaatregel.

**Gevraagde maatregelen** • Het percentage gevraagde kindbeschermingsmaatregelen steeg licht in 2015 en 2016. In 2015 werd de stijging voor een groot deel veroorzaakt door de stijging in gezagsbeëindigingen na ondertoezichtstelling (OTS), dit was een tijdelijk effect van de wet Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen (HKM). Sinds 2016 maken rekestten kindbeschermingsmaatregel met een maatregel uithuisplaatsing een groter deel uit van het totaal aan rekestten dan voorheen. De veronderstelling is dat in deze zaken ernstiger problematiek voorkomt. Nader onderzoek naar deze stijging wordt ingezet door de RvdK.

**BESCHERMINGSONDERZOEKEN PER JAAR**





# GEZAG & ONGANG

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

**Ontwikkeling instroom** • De instroom G&O zaken fluctueert per jaar, maar in grote lijnen is deze vanaf 2009 licht gestegen. In 2017 was de instroom iets lager dan in 2016. De instroom bedraagt sinds 2013 circa 16% van het aantal bij echtscheiding betrokken kinderen. De instroom bij de RvdK houdt tot en met 2016 gelijke tred met de instroom bij de rechtbank.

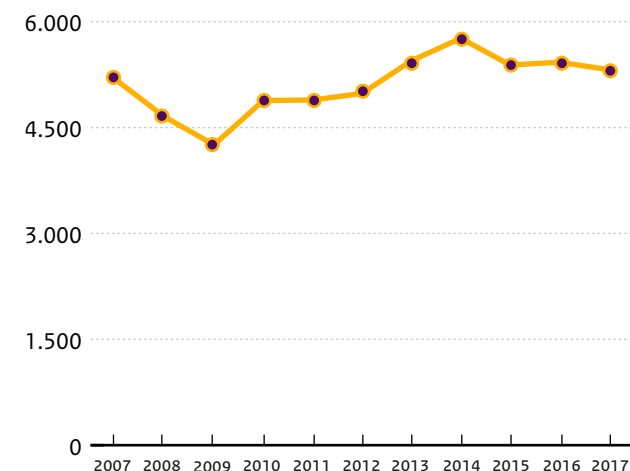
Kinderen van 4-11 jaar vormen bij G&O de grootste leeftijdsgroep, circa 61%. Het aandeel 16-17 jarigen is relatief klein, circa 2%, wat logisch is gezien de aard van de problematiek. Kleine verschuivingen tussen de leeftijdsgroepen in de loop der jaren zijn waarschijnlijk volledig te duiden door demografische ontwikkelingen.

Het hoge percentage onderzoeken naar een kinderschermingsmaatregel dat vanuit G&O wordt aangemaakt en het hoge percentage rekesten dat hier uit voortkomt lijken te duiden op verzwaring van de problematiek.

**Geen rechtspraak, maar rechtszorg** • Het aantal conflictscheidingen in Nederland blijft hoog. Bij de RvdK proberen we op een andere manier te kijken naar problematische scheidingen. Want ook al willen alle betrokkenen - ouders, advocaten, rechtbank, hulpverlening, RvdK - het beste voor het kind, door het huidige systeem blijven we in een wedstrijd verwickeld waarin het 'doorvechten' onbedoeld in stand wordt gehouden. Bij de RvdK geloven we er in dat een goede ondersteuning aan ouders die gaan scheiden een hoop leed kan voorkomen. **Geen rechtspraak, maar rechtszorg** ↗. Als we daar in investeren, is de rechter en ook de RvdK minder nodig. Natuurlijk zal een deel van de complexe scheidingen niet opgelost worden met preventieve maatregelen. Voor die kinderen zal de RvdK er altijd zijn.

In 2018 komt het **Platform Scheiden zonder schade** ↗ (commissie Rouvoet) met concrete actielijnen en oplossingsrichtingen om schade bij kinderen als gevolg van scheidingen te voorkomen. Naar verwachting zullen deze en andere ontwikkelingen invloed hebben op het werk van de RvdK.

GEZAG EN ONGANGSONDERZOEKEN PER JAAR





# ASAA

De afkorting ASAA staat voor onderzoeken op het gebied van afstand, screening, 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 totaal doet de RvdK enkele tientallen onderzoeken per jaar, waarbij een lichte stijging te zien was in 2016. In 2017 stijgt de instroom niet verder. Het aantal minderjarige moeders betreft slechts enkele per jaar. Afstand door meerderjarige moeders stijgt licht, de mogelijkheid tot anoniem afstand doen en de ontwikkeling rond draagmoederschap kunnen hierbij een rol spelen.

## Screening met betrekking tot opname

**(buitenlands) kind ter adoptie** • De instroom voor Screening opname (buitenlands)kind ter adoptie neemt sinds 2007 gestaag af. In 2017 is de instroom echter vrijwel gelijk aan die van 2016. Steeds minder kinderen uit het buitenland komen voor adoptie in aanmerking. Onder andere door de stijging van de levensstandaard in diverse herkomstlanden en de toetreding van steeds meer landen tot het Haags Adoptieverdrag worden kinderen in toenemende mate in eigen land geadopteerd. De wachttijd op een kind ter adoptie loopt hierdoor op. Dit kan mensen ervan weerhouden om het traject van het opnemen van een adoptiekind in te gaan. Daarnaast kan de toename van kinderen met een speciale zorgbehoefte (special needs) en

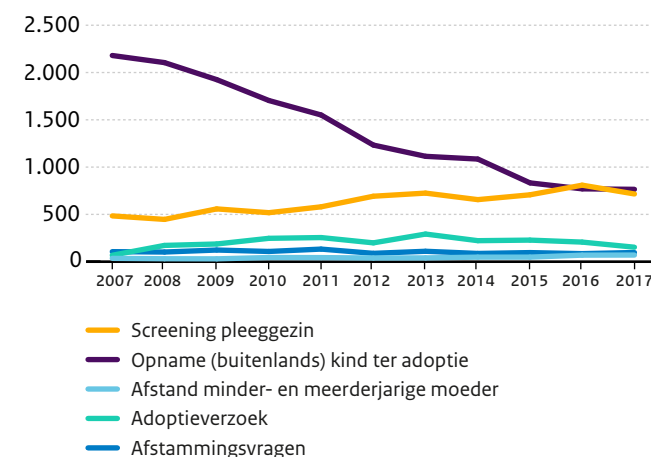
de verhoging van maximale leeftijd waarop IVF is toegestaan een oorzaak zijn van de afgenomen belangstelling voor adoptie.

**Screening pleeggezin** • Als bij de Screening pleeggezinnen in het justitiële documentatiesysteem en in het systeem van de RvdK geen bezwarende gegevens worden gevonden, geeft de RvdK een Verklaring van Geen Bezwaar af. Als er wel bezwarende gegevens zijn, is dat aanleiding om de aspirant pleegouders te spreken. Er is sprake van stijging in het aandeel zaken dat in onderzoek wordt genomen, van 15% in 2012 naar 20% in 2016 en 2017. Mogelijke factoren die hier in meespelen zijn de toegenomen aandacht voor screenings in netwerkpleeggezinnen en toename van het aantal (cultuur)pleeggezinnen die zich zo recent in Nederland hebben gevestigd dat een check van de justitiële documentatie nog niets kan opleveren.

**Adoptieverzoek** • Op het moment dat er daadwerkelijk een adoptiekind beschikbaar is, moet een adoptieverzoek worden ingediend. De instroom laat een golfbeweging zien. Een piek kan te maken hebben met de situatie dat er een grote groep kinderen tegelijkertijd naar Nederland komt. Sinds 2016 is er sprake van daling. Dit komt onder meer doordat er steeds minder kinderen ter adoptie beschikbaar

zijn, en dat niet bij elk adoptieverzoek door de rechtbank aan de RvdK om advies wordt gevraagd.

**Afstammingsvragen** • 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 Wet bescherming persoonsgegevens toe. Over het geheel genomen gaat het om ongeveer 100 zaken per jaar.





# 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.

**Ontwikkeling instroom** • In de grafiek is zowel het aantal ingestroomde strafzaken als het aantal individuele jongeren dat betrokken is bij een strafzaak in beeld gebracht. Beide zijn vanaf 2007 gestaag gedaald<sup>1</sup>. De versterkte daling in de periode 2012-2013 komt behalve door de autonome daling van de jeugdcriminaliteit door de introductie van LIJ als instrument en vooral de preselect door de politie. Deze bepaalt of een strafzaak überhaupt bij de RvdK terechtkomt; bij zaken met een laag ingeschat recidive risico gebeurt dat in principe niet. In 2013 is het ketenoverleg ZSM gestart, wat heeft gezorgd voor meer zaken richting niet-strafrechtelijke afdoeningen zoals HALT en Veiligheidshuis. Vanaf 2013 zien we dat de daling van de instroom afvlakt. In 2017 is er weer een versterking van de daling te zien. Onderzoeken bij InVerzekering-Stelling (IVS) gaan per definitie om zwaardere criminaliteit waar de preselect van de politie altijd een hoog recidiverisico aangeeft. In 2017 daalt het aandeel IVS onderzoeken op de totale instroom, vooral als gevolg van aangepaste wetgeving.

**Ontwikkeling in leeftijdscategorie** • In de populatie van de strafonderzoeken (excl. Schoolverzuim) is sinds 2007 een duidelijke verschuiving te zien. Het percentage van jongere kinderen (12 t/m 15 jaar) neemt langzaam af, terwijl het

percentage jongeren in de leeftijd van 16 jaar of ouder toeneemt. In 2016 en 2017 betrof 67% van de populatie in strafonderzoeken jongeren van 16 jaar of ouder, dit was in 2007 nog 54%. De grootste leeftijdsgroep is al sinds 2007 de 17 jarigen.

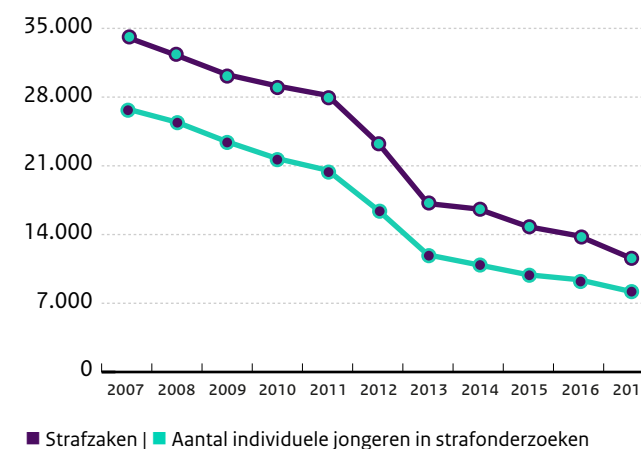
**Externe ontwikkelingen** • Tot aan 2007 steeg de geregistreerde jeugdcriminaliteit; na 2007 nam deze gestaag af. In 2013 is het ketenoverleg ZSM gestart, waar betekenisvolle interventie het uitgangspunt is. Meer zaken worden daarmee buiten het strafrecht afgedaan, bijvoorbeeld met een interventie van HALT. De experimenten met contextgericht werken binnen ZSM worden verder uitgerold, en HALT sluit per 1-1-2018 aan bij ZSM. Naar verwachting zal dit er toe leiden dat meer jongeren buiten het strafrecht gehouden gaan worden.

Dit is passend bij het strategisch doel van het ministerie van Justitie en Veiligheid: Effectieve en toekomstbestendige aanpak van jeugdcriminaliteit, rekening houdend met dalende instroom; meer vanuit de keten en sociaal domein, minder vanuit justitie.

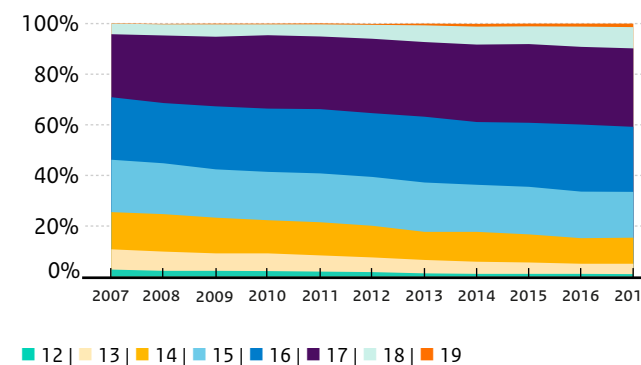
<sup>1</sup> Een jongere kan per jaar met meerdere strafonderzoeken te maken hebben.

Het kan daarbij gaan om een actualisatie van het eerder uitgevoerde onderzoek of de jongere komt in hetzelfde jaar opnieuw met justitie in aanraking.

STRAFZAKEN EN AANTAL  
INDIVIDUELE JONGEREN IN STRAFONDERZOEKEN



CUMULATIEF AANDEEL  
LEEFTIJDGROEPEN IN STRAFZAKEN





# SCHOOLVERZUIM

In Nederland moeten kinderen tot hun 18e verjaardag naar school. Een jongere (van 12 tot 18 jaar) die spijbelt, overtreedt de leerplichtwet. De jongere is dan strafbaar. 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.

**Ontwikkeling instroom** • Er is sinds 2013 een daling van het aantal onderzoeken schoolverzuim te zien. In 2017 is de instroom weer bijna op het niveau van 2007. De daling is in lijn met het beleid om schoolverzuim zo veel mogelijk buiten het strafdossier te houden. Daarnaast daalt het schoolverzuim op zich ook.

De verdeling naar leeftijd waarop jongeren instromen in een onderzoek naar schoolverzuim verschuift ook. Waar in 2007 nog slechts 0,1% van de populatie jongeren van 18 jaar of ouder was, is dat in 2017 8%. De leeftijdscategorie 16 jaar of ouder verschuift van 43% in 2007 naar 73% in 2017. Dat toont een trend dat schoolverzuim op steeds hogere leeftijd bij de RvdK terechtkomen. Kinderen van 12 en 13 jaar komen nog weinig voor in de populatie, in 2017 is dit nog slechts 6% van het totaal.

Het veranderende denken over schoolverzuim kan hierbij een onderliggende reden zijn. Bij schoolverzuim als een

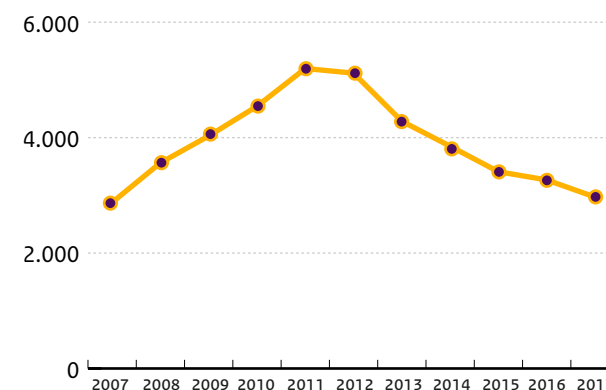
bedreiging voor de ontwikkeling past een zorggerichte insteek beter dan een strafgerichte. Dit gaat voor jongere tieners nog meer op dan voor oudere, waar een strafrechtelijke reactie vaker passend kan zijn.

## Onderzoeken Kinderbeschermingsmaatregel •

Het percentage onderzoeken Kinderbeschermingsmaatregel vanuit schoolverzuim daalde van 12% in 2014 naar 5,5% in 2017. De verschuiving in leeftijdscategorie kan hierbij ook een factor zijn: in de leeftijdscategorie 16+ is het starten van een onderzoek kinderbeschermingsmaatregel minder voor de hand liggend.

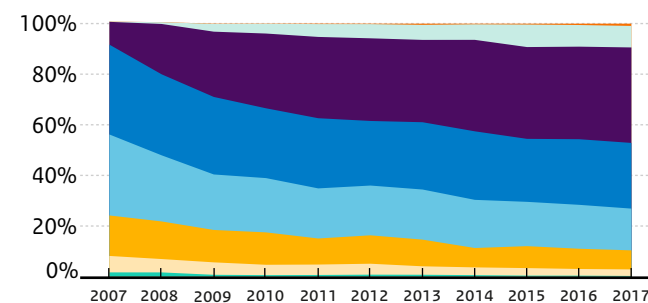
**Externe ontwikkelingen** • Het zogenaamde 'Absoluut verzuim', daalt. Dit is het aantal leerplichtige kinderen dat niet bij een school staat ingeschreven. Ook het 'Relatief verzuim' laat een dalende trend zien. Dit is het aantal jongeren dat meer dan 16 uur in vier weken spijbelde.

## INSTROOM



## CUMULATIEF AANDEEL

### LEEFTIJDGROEPEN IN SCHOOLVERZUIMZAKEN



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





# 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.

**Ontwikkeling instroom** • De instroom van de taakstraffen is sinds 2007 gestaag gedaald. Deze daling is sterker dan bij de strafadvieszaken en het aantal betrokken jongeren. Dit betekent dat een kleiner deel van de opgelegde straffen een taakstraf betreft. Vanaf 2015 vlakt deze daling wel af. In 2017 beslaat de instroom nog 32% van de instroom in 2007. In 2017 is de totale instroom taakstraffen iets gestegen ten opzichte van 2016.

Het aantal leerstraffen is in 2017 gedaald en het aantal werkstraffen is iets gestegen ten opzichte van het voorgaande jaar.

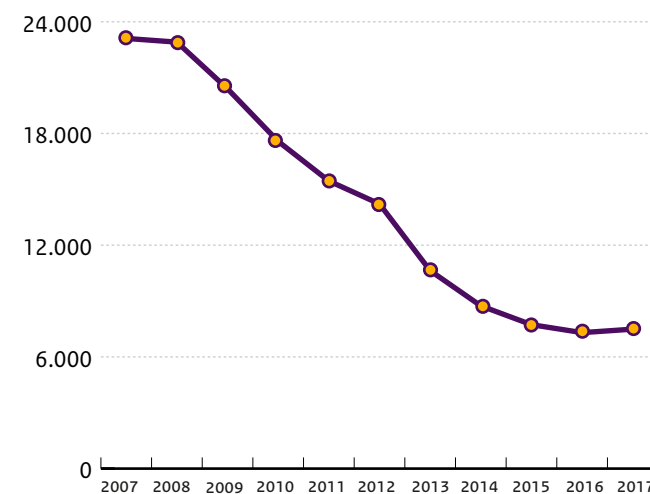
**Externe ontwikkelingen** • Op 1 januari 2013 is de Haltplus-regeling in werking getreden. Hierdoor kan het OM jongeren, waarvan de zaak voorheen met een taakstraf van maximaal 40 uur werd afgedaan, naar Halt sturen. De Halt-afdoening kan (bij positieve afronding) justitiële documentatie voorkomen; die eigenschap maakt dit inmiddels een veel gekozen route.

Sinds de start van ZSM en de inzet van het instrument preselect LIJ wordt een kleiner deel van de aangebrachte proces verbalen door de RvdK gezien (zie bij strafzaken). Dit leidt ook tot een daling in de instroom bij de taakstraffen.

Het beleid van de RvdK rond de strafadvisering is ongewijzigd: de juiste interventie voor de juiste jongere. We zien echter dat er in de praktijk vaker ingezet wordt op andere vormen van afdoening dan taakstraffen, zoals geldboetes.

**Recente ontwikkelingen erkende gedragsinterventies** • Van de oorspronkelijke 5 erkende gedragsinterventies zijn er in 2016 twee gestopt, onder meer vanwege de lage instroom. Het gaat om Respect Limits (zedes) en Stay Away (middelengebruik). Er wordt door de ontwikkelaar gewerkt aan aanpassing van de Tools4U (één van de overgebleven interventies) om deze geschikter te maken voor inzet bij risicovol middelengebruik en seksueel grensoverschrijdend gedrag.

COÖRDINATIE TAAKSTRAFFEN TOTAAL



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 2018

