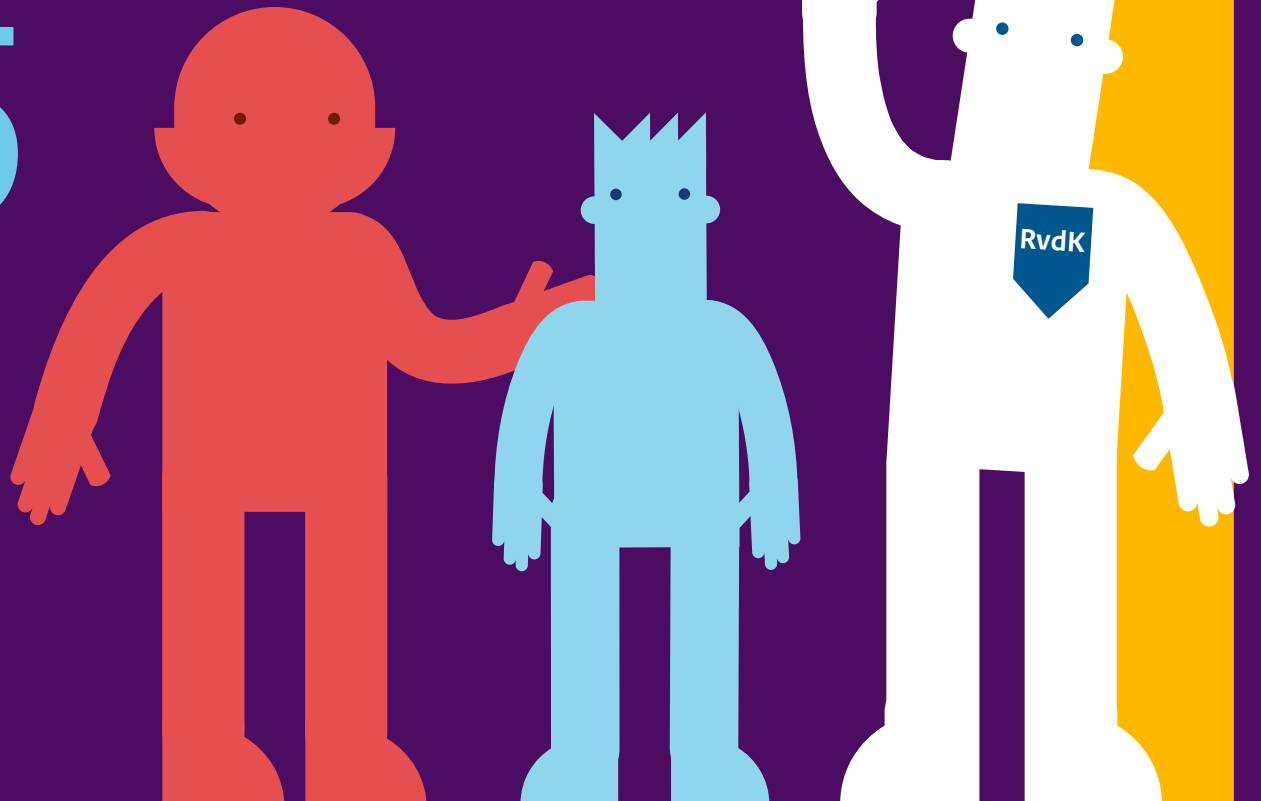




Raad voor de Kinderbescherming  
Ministerie van Veiligheid en Justitie

# INSTROOMONTWIKKELING

# 2016



# INHOUD



ALGEMEEN

03



BESCHERMING

04



GEZAG & ONGANG

05



STRAF

06



TAAKSTRAFFEN

07



SCHOOLVERZUIM

08



ASAA

09

## 1

# ALGEMEEN

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) geeft sinds 2009 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 processen geanalyseerd: Bescherming, Gezag & Omgang, Straf, Taakstraffen, Schoolverzuim en ASAA.

Per proces geven we inzicht in de cijfers en een beknopte analyse met verklaringen en denkrichtingen. Er zijn twee factoren van invloed op de instroom bij de RvdK in het algemeen:

## 1. Jeugdwet

Sinds de invoering van de nieuwe Jeugdwet (1-1-'15) zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp en voor de uitvoering van de maatregelen van Jeugdbescherming en Jeugdreclassering.

Verklaringen voor fluctuaties in de instroom kunnen aan deze stelselwijziging gerelateerd worden:

- Begin 2015 waren de gemeenten nog bezig met het op orde krijgen van hun nieuwe taak, in tweede helft van 2015 en in 2016 kwam dit proces goed op gang. De gemeente weet de RvdK beter te vinden.
- Met het dichterbij brengen van hulp bij de burgers en het vroegtijdig signaleren, wordt een groter deel van de burgers bereikt en gezien. Dit zou kunnen resulteren in een grotere instroom bij de RvdK.
- De sociale kaart is door de nieuwe jeugdwet veranderd. Kennis van deze sociale kaart moet weer worden opgebouwd. Mogelijk gevolg kan

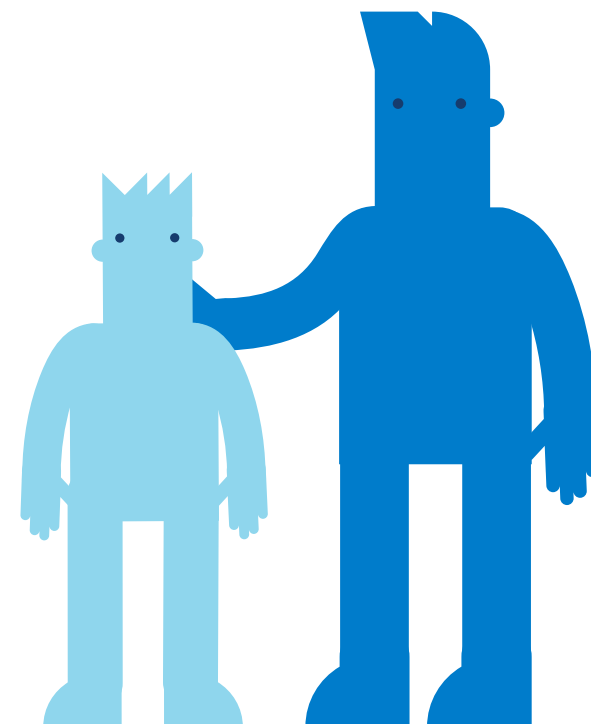
zijn dat er minder doorverwezen wordt naar hulpverlening en eerder ingezet wordt op onderzoek door de RvdK.

- De wijkteams hebben in het nieuwe stelsel een cruciale rol. Bijvoorbeeld bij het (vroeg)tijdig herkennen en interveniëren bij echtscheidingsproblematiek. Kennis en kunde van deze nieuwe aandachtsgebieden is nog volop in ontwikkeling.

## 2. Demografische ontwikkelingen

Tussen 2006 en 2016 is het aantal kinderen van 0 tot 4 jaar afgenomen tot net onder de 700.000. De afname bedroeg bijna 90.000. Een trend die vanaf de eeuwwisseling zichtbaar is: het aantal geboorten daalde van 207.000 duizend in 2000 naar 171.000 in 2015 (CBS *Jeugdmonitor* 2016).

De afgelopen tien jaar nam het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd (4 tot 12 jaar) met 100.000 af, tot iets minder dan 1,5 miljoen (*Van Duin en Stoeldraijer*, 16 december 2013). Op 1 januari 2016 telde ons land ruim 1,2 miljoen 12- tot 18-jarigen: een toename van bijna 25.000 ten opzichte van 2006.





# 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.

**Ontwikkeling instroom** • Het aantal meldingen bij de RvdK voor een onderzoek naar een kindbeschermingsmaatregel is in 2016 voor het eerst in jaren gestegen. De stijging zette zich in de tweede helft van 2015 in. Tussen 2012 en 2015 was er sprake van een daling in de instroom. De verwachting was dat de instroom verder zou dalen. De stijgende instroom leidde in 2016 dan ook tot capaciteitsproblemen bij de RvdK, er ontstonden wachtlijsten.

Het percentage gevraagde kindbeschermingsmaatregelen steeg in 2015 en 2016. In 2015 werd dit voor een groot deel veroorzaakt door de stijging in gezagsbeëindigingen na ondertoezichtstelling (OTS), dit is een effect van de wet Herziening kindbeschermingsmaatregelen (HKM)\*. In beide jaren is een stijging te zien in het aandeel gevraagde OTS met machtiging uithuisplaatsing (MUHP). Nader onderzoek naar deze stijging is ingezet door de RvdK.

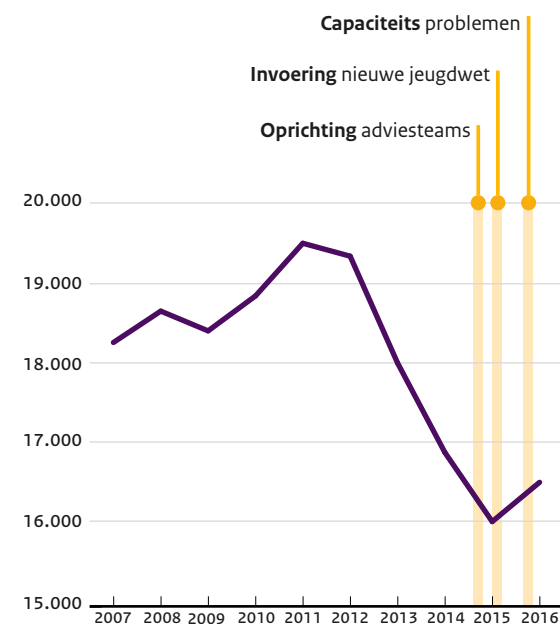
**Externe factoren** • Mogelijke verklaringen van de hoge instroom kunnen worden gezocht in

de stelselwijziging en de wet Herziening kindbeschermingsmaatregelen. Daarnaast hebben het inspectierapport Veilig Thuis en intensivering aandacht voor de wachtlijsten bij Veilig Thuis, de Kinderombudsman-rapportage en incidenten in de pers, gezorgd voor meer meldingen bij de RvdK.

**Regionale verschillen** • Er zijn grote regionale verschillen te zien in instroom. Uit onderzoek bij drie jeugdzorgregio's worden met name het verschil in kwaliteit van de wijkteams, positionering van de RvdK in het lokale stelsel, verschil in methodische aanpak per gemeente en verschil in het hulpaanbod in de gemeentes als mogelijke oorzaken genoemd.

\* De wet HKM is op twee manieren van invloed: er wordt vaker direct onderzoek gedaan naar een gezagsbeëindiging als de situatie daar om vraagt en een verlening van een OTS met een uithuisplaatsing (UHP) die langer loopt dan twee jaar, moet nu altijd vergezeld gaan met een advies van de RvdK. Omdat dit ook gold voor alle lopende OTS'en met een UHP die langer dan 2 jaar duurde, was er sprake van een tijdelijk effect.

## ONDERZOEKEN PER JAAR





# GEZAG & ONGANG

Als ouders in het geval van een conflictscheiding er niet uitkomen hoe zij de verantwoordelijkheid nemen voor hun kinderen, dan 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** • Kinderen van 4-11 jaar vormen bij G&O de grootste leeftijdsgroep. Het aandeel 16-17 jarigen is relatief klein, wat logisch is gezien de aard van de problematiek. Hoewel de verschuivingen klein zijn, ziet de RvdK het aandeel 4-11 jarige dalen en het aandeel 12-15 jarige stijgen. Dit is waarschijnlijk het gevolg van demografische ontwikkelingen.

2015 en de eerste helft van 2016 laten een instroomstijging van G&O zaken zien. Deze wordt gevolgd door een daling in de tweede helft van 2016. De instroom bij de RvdK houdt tot en met 2015 gelijke tred met de instroom bij de rechtbank. De stijging in 2016 is nog niet af te zetten tegen de instroom van de rechtbank, er zijn geen aanwijzingen dat de RvdK een groter of kleiner aandeel van de scheidingszaken in onderzoek neemt dan voorheen.

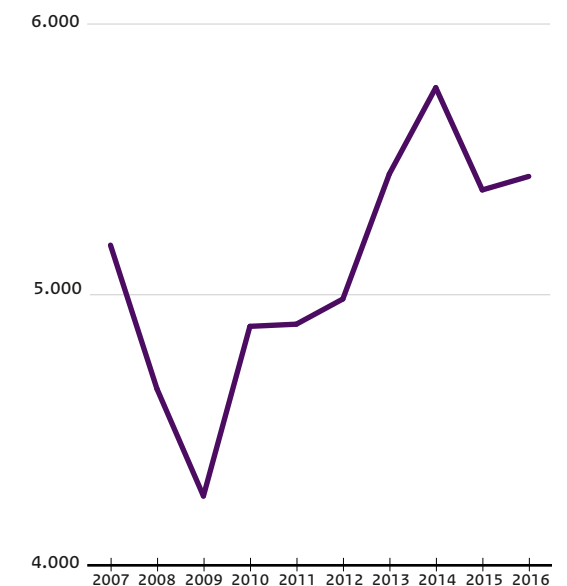
**Externe factoren** • De RvdK denkt dat de echtscheidingsproblematiek verzwaart: we zien dat er vanuit de gezag en omgangsonderzoeken relatief meer beschermingsonderzoeken worden opgestart.

De RvdK merkt ook op dat er toenemende (maatschappelijke, politieke en juridische) aandacht is voor problematische echtscheidingen. Dit zou kunnen bijdragen aan toename van onderzoeken G&O en Bescherming bij de RvdK.

In de casusoverleggen waar RvdK betrokken is, wordt aandacht besteed aan echtscheidingsproblematiek, en wordt geadviseerd hulpverlening te zoeken. Dit zou kunnen betekenen dat mensen ook eerder naar de rechter stappen als een dergelijk traject geen oplossing heeft geboden.

Er is eerder verband aangetoond tussen wachttijden bij de RvdK en het vragen van G&O advies door de rechtbank. Als de wachttijden kort zijn vraagt de rechtbank meer advies aan de RvdK. Omgekeerd geldt dit ook. De huidige wachttijd bij beschermingszaken en in het kielzog daarvan bij G&O, zou een verklaring kunnen zijn voor de instroomdaling in de tweede helft van 2016.

## ONDERZOEKEN PER JAAR





# STRAF

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.

**Ontwikkeling instroom** • In de tabel is zowel het aantal ingestroomde strafzaken als het aantal individuele jongeren dat betrokken is bij een strafzaak in beeld gebracht. Beiden zijn vanaf 2007 gestaag gedaald. 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 preselekt door de politie die bepaalt of een strafzaak bij de RvdK terechtkomt; bij zaken met een laag ingeschat recidive risico gebeurt dat niet. Vanaf 2013 vlakt de daling af en lijkt de bodem bereikt. In 2016 was de instroom aan strafzaken nog 41% van de instroom in 2007.

Waar de totale instroom strafzaken gestaag is gedaald, is de instroom van onderzoeken inverzekeringstelling (IVS) stabiel gebleven. Deze zaken vormen daardoor nu een groter aandeel van de totale instroom: 28% zowel in 2015 als 2016 ten opzichte van 17% in 2007. Het gaat bij IVS-en en per definitie om zwaardere delicten, waar de preselekt van de politie altijd een hoog recidiverisico aangeeft.

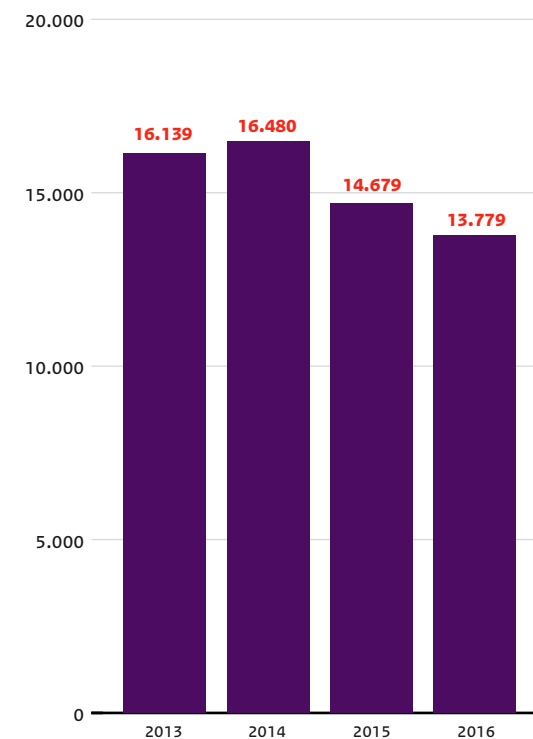
**Ontwikkeling in leeftijdscategorie** • In de populatie van de strafonderzoeken is een duidelijke verschuiving te zien. Het percentage van jonge kinderen (12 t/m 15 jaar) neemt langzaam af, terwijl

het percentage jongeren in de leeftijd van 16 jaar of ouder toeneemt. In 2016 betrof 67% van de populatie in strafonderzoeken jongeren van 16 jaar of ouder, dit was in 2007 nog 54%.

**Externe ontwikkelingen** • Er is een autonome daling van de jeugdcriminaliteit zichtbaar in de gehele strafrechtketen. Tot aan 2007 steeg de jeugdcriminaliteit; na 2007 nam deze gestaag af. Daarnaast is in 2013 ZSM gestart, waar politie, OM, Reclassering Nederland, Slachtofferhulp Nederland en de RvdK zich samen buigen over veelvoorkomende criminaliteit. Na aanhouding van de verdachte wordt snel een beslissing genomen over hoe het traject wordt afgedaan. Het gevolg is dat meer zaken niet-strafrechtelijk worden afgedaan, bijvoorbeeld met een interventie van HALT of Veiligheidshuizen. Daarnaast wordt er sinds 2015 geëxperimenteerd met contextgericht werken, waardoor naar verwachting meer kinderen buiten strafrecht gehouden worden.

Per 1 januari 2015 is gestart met een andere manier van registreren. In 2013 is de methode schoolverzuim geïmplementeerd, waarna de schoolverzuimzaken als apart product worden weergegeven.

## ONDERZOEKEN PER JAAR





# 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.

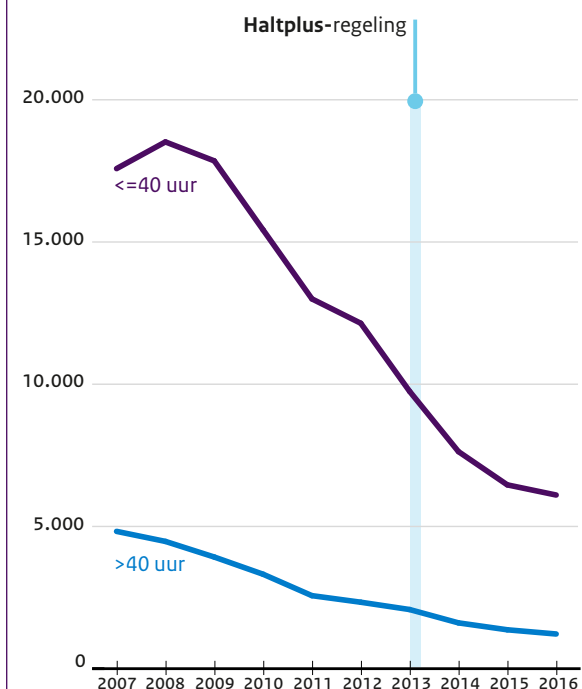
**Ontwikkeling instroom** • De instroom van de taakstraffen is sinds 2007 gestaag gedaald. Deze daling is sterker dan bij de strafadvieszaken en het aantal betrokken jongeren. Dit betekent dat een kleiner deel van de opgelegde straffen een taakstraf betreft. In 2015 en 2016 vlakkt de daling af.

**Externe ontwikkelingen** • Sinds 1 januari 2013 is de Haltplus-regeling in werking getreden. Hierdoor is het mogelijk om jongeren, waarvan de zaak voorheen met een taakstraf van maximaal 40 uur door het OM werd afgedaan, naar Halt te sturen. De Halt-afdoening kan (bij positieve afronding) justitiële documentatie voorkomen; die eigenschap maakt dit inmiddels een veel gekozen route. Dit verklaart voor een deel de daling van de instroom bij de RvdK van taakstraffen kleiner dan 40 uur.

Sinds de start van ZSM en het gebruik van het instrument preselect LIJ door de politie, wordt een kleiner deel van de aangebrachte procesverbalen door de RvdK gezien. Dit leidt ook tot een daling in de instroom bij de taakstraffen.

Het beleid rond de strafadvisering is formeel ongewijzigd: de juiste interventie voor de juiste jongere. Toch lijkt de mening over wat een juiste interventie voor de jongere is in de loop der tijd veranderd. Er lijkt bijvoorbeeld vaker te worden ingezet op andere vormen van afdoening dan taakstraffen, zoals geldboetes.

## COÖRDINATIE TAAKSTRAFFEN PER JAAR





# 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 geen oplossing vindt voor het spijbelen, dan kan hij de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) inschakelen. De RvdK doet onderzoek naar de achterliggende problematiek en adviseert over de straf of hulp die het beste bij de jongere past.

**Ontwikkeling instroom** • Er is in 2013 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. De daling lijkt in lijn met het beleid om schoolverzuim zo veel mogelijk buiten het strafkader te houden. De nieuwe methode schoolverzuim die de RvdK in 2013 heeft geïmplementeerd draagt daar aan bij.

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 2016 8%. De leeftijdscategorie 16 jaar of ouder verschuift van 43% naar 71%. Schoolverzuimers komen op steeds latere leeftijd bij de RvdK terecht. Kinderen van 12 en 13 jaar komen weinig meer voor in de populatie.

Het veranderende denken over schoolverzuim kan hiervoor een onderliggende reden zijn. Bij schoolverzuim als een bedreiging voor de ontwikkeling past een zorggerichte insteek. Het is van belang onderliggende problematiek met hulp op te lossen.

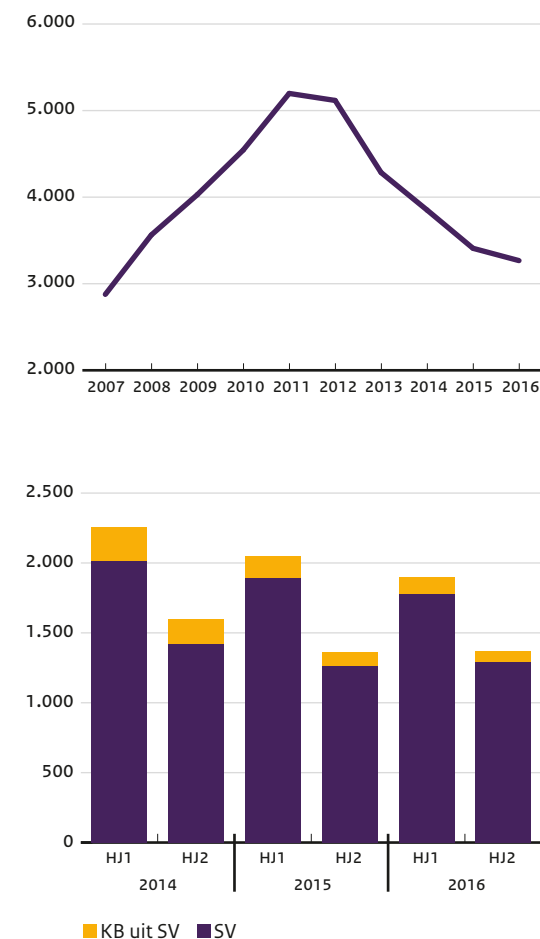
Soms is de aanpak, zeker bij oudere tieners, in combinatie met een strafrechtelijke reactie passender.

Het percentage onderzoeken Kinderbeschermingsmaatregel vanuit schoolverzuim daalde van 12% in 2014 naar 8% in 2015 en in 2016 verder naar 6,5% (zie grafiek). 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.

\* De instroom van Schoolverzuimzaken is tot 2013 geteld op basis van delictregistratie (overtreding Leerplichtwet). In 2013 is de methode schoolverzuim geïmplementeerd, en sindsdien worden de schoolverzuimonderzoeken zelfstandig geregistreerd. In de tabel zijn beide registratiewijzen samengevoegd.

## ONDERZOEKEN PER JAAR







# ASAA

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

**Afstand** • Het gaat hier om moeders die afstand doen van hun baby. Het gaat om enkele tientallen zaken per jaar waarbij het aandeel van minderjarige moeders slechts enkele per jaar is. Afstand door meerderjarige moeders stijgt licht, de mogelijkheid tot anoniem afstand doen kan hierbij een rol spelen.

**Screening** • Screening bestaat uit de categorieën Screening opname (buitenlands) kind ter adoptie en Screening pleeggezin. De instroom voor Screening opname (buitenlands) kind ter adoptie is gestaag afgenomen sinds 2007. Steeds minder kinderen uit het buitenland komen voor adoptie in aanmerking. Het aantal stellen dat wil adopteren daalt eveneens. Mogelijke oorzaken zijn de toename van kinderen met een speciale zorgbehoefte (special needs)\*. De verhoogde maximale leeftijd waarop IVF is toegestaan en de uitbreiding van vormen van ouderschap (staatscommissie).

Als bij de Screening pleeggezinnen in de Justitiële documentatie geen bezwarende gegevens worden gevonden, doet de RvdK geen onderzoek. Als er wel bezwarende gegevens aanwezig zijn, is dat aanleiding om de potentiële pleegouders te spreken.

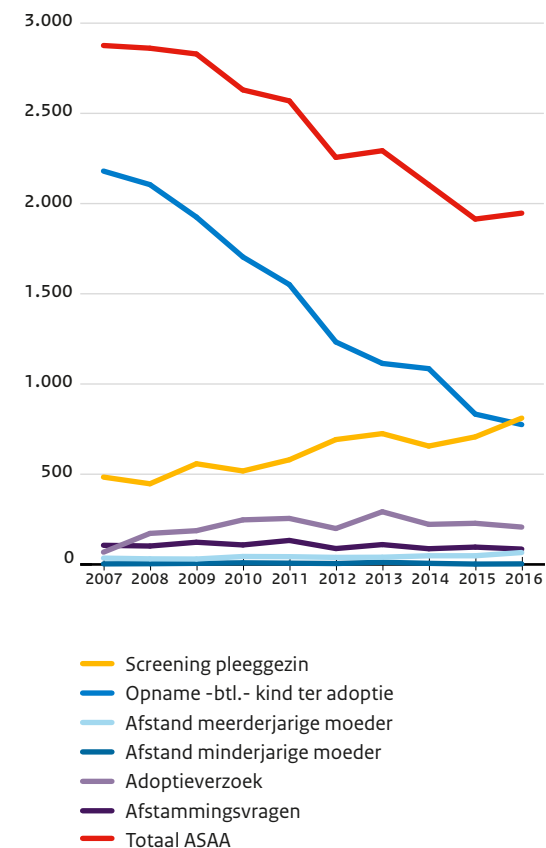
2016 liet een stijging zien van 15% ten opzichte van 2015 in het aantal zaken dat we in onderzoek namen. Mogelijke factoren die meespelen zijn meer aandacht voor screenings in netwerkpleeggezinnen en cultuurpleeggezinnen, de vluchtelingen toestroom en de wervingsactiviteiten door Pleegzorg Nederland.

**Adoptieverzoek** • 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.

**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. Deze instroom laat een piek zien in 2011 en vanaf 2013 is er sprake van een daling.

\* Van het aantal kinderen dat in 2015 ter adoptie is opgenomen, heeft 83% een bijzondere zorgbehoefte.

## ONDERZOEKEN PER JAAR



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) | [in](#) Raad voor de Kinderbescherming

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

juli 2017

