

# De weging van schulden bij uithuisplaatsingen

Dossieronderzoek en aanbevelingen naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagenaffaire

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>DEEL I: BEVINDINGEN VAN DE COMMISSIE</b>	
<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2. Beantwoording van de onderzoeksvraag</b>	<b>6</b>
<b>3. De rol van de kinderrechter</b>	<b>7</b>
<b>4. Aanbevelingen</b>	<b>8</b>
4.1 Aandacht voor schulden in de keten van de jeugdzorg	8
4.2 Motivering van de uitspraken van de kinderrechter	8
4.3 Uitvoering aanbevelingen reflectierapport 'Recht doen aan kinderen en ouders'	9
4.4 Vindbaarheid van afgedane dossiers	9
<b>DEEL II: ONDERZOEKSRAPPORT UHP-KOT</b>	
<b>Verantwoording dossieronderzoek</b>	<b>10</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>11</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>12</b>
1.1 Aanleiding onderzoek: vragen over samenhang toeslagenaffaire en uithuisplaatsingen	12
1.2 Doel van het onderzoek	12
1.3 Opbouw van dit rapport	13
<b>2. Onderzoeksvragen en methoden</b>	<b>14</b>
2.1 Inleiding	14
2.2 Onderzoeksvragen en afbakening	14
2.3 Data	15
2.4 Opgevraagde zaken	16
2.5 Keuze voor qualitative content analysis	16
2.6 Meerwaarde en beperkingen van dit onderzoek	17
<b>3. Achtergrond van het onderzoek</b>	<b>20</b>
3.1 Inleiding	20
3.2 Onderzoek naar uithuisplaatsingen in het kader van de toeslagenaffaire	20
3.3 Breder onderzoek naar kindbeschermingsmaatregelen	21

<b>4.</b>	<b>Resultaten dossieronderzoek</b>	<b>27</b>
4.1	Inleiding	27
4.2	Algemeen beeld	27
4.3	Vershil tussen de concreet gemotiveerde en niet-concreet gemotiveerde beschikkingen	29
4.4	Financiële problematiek in de dossierstukken	30
4.5	Redenen voor de uithuisplaatsing	31
4.6	Overige bevindingen	42
<b>5.</b>	<b>Beantwoording onderzoeksvragen</b>	<b>43</b>
5.1	Beantwoording deelvragen	43
5.2	Beantwoording hoofdvraag	43
	BIJLAGE A: BIJ DEEL II	<b>45</b>
	BIJLAGE B: BIJ DEEL I EN II	<b>49</b>

# Voorwoord

De kinderopvangtoeslagenaffaire leidde de afgelopen jaren tot grote maatschappelijke onrust. Tegen deze achtergrond besloot de Rechtspraak onderzoek te verrichten naar de mogelijke relatie tussen de toeslagenaffaire en de uithuisplaatsingen van de kinderen van de gedupeerde ouders.

De onderzoekstructuur was als volgt: de opdrachtgevers waren de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak en een lid van het dagelijks bestuur van de presidentenvergadering. Het onderzoek is opgedragen aan de commissie onderzoek uithuisplaatsing kinderopvangtoeslagenaffaire (hierna: 'de commissie'). Het dossieronderzoek is uitgevoerd door een daarvoor ingericht onderzoeksteam. Het team is begeleid door een externe wetenschappelijke begeleidingscommissie.

De bevindingen van de commissie worden in Deel I (pagina 5 t/m 9) weergegeven. Het onderzoeksrapport is als Deel II opgenomen (pagina 10 t/m 44). De namen van alle betrokkenen staan vermeld in Bijlage B.

De voorbereidingen voor het dossieronderzoek kostten tijd, zowel bij de wetgever als bij de Rechtspraak. Het daadwerkelijke onderzoek kon daardoor pas in 2024 uitgevoerd worden. Het dossieronderzoek is in januari 2025 afgerond. De commissie heeft vervolgens op basis van de resultaten van het dossieronderzoek nadere duiding gegeven en een aantal aanbevelingen geformuleerd.

De Rechtspraak heeft gekozen voor een onderzoek naar de dossiers van de gedupeerde ouders, omdat op deze wijze inzicht kan worden verkregen in de mate waarin rechters financiële problematiek betrokken in de motivering van hun beslissing om een kind van een door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder uit huis te plaatsen. Deze keuze heeft tot gevolg dat geen gesprekken zijn gevoerd met kinderen en ouders. Wel hebben de familie- en kinderrechters met enkele ouders en kinderen gesproken toen zij in 2022 reflecteerden op het eigen werk. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'Recht doen aan kinderen en ouders' ([Recht doen aan kinderen en ouders](#)).

Graag spreken wij op deze plaats onze dank uit aan alle betrokkenen voor hun bijdrage aan de totstandkoming van dit rapport. Wij hopen dat het rapport zal bijdragen aan de discussie over de weging van schuldenproblematiek bij uithuisplaatsingen.

*Henk Naves, voorzitter Raad voor de rechtspraak  
Marieke Koek, president Gerechtshof Den Haag*

# 1. Inleiding

De kinderopvangtoeslagenaffaire had grote impact op betrokken ouders en hun kinderen. Hun leven is op zijn kop gezet. Dat heeft tot groot leed en onbegrip geleid. Naar aanleiding hiervan is grote maatschappelijke commotie ontstaan over het handelen van de overheid en gevolgen die deze affaire voor de slachtoffers heeft gehad. Dat hierbij ook vragen over de rol van de kinderrechter zijn gesteld wekt geen verbazing.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek meldde in 2021 als eerste dat een deel van de gedupeerde ouders te maken had gekregen met een gedwongen uithuisplaatsing van hun kinderen.<sup>1</sup>

In 2022 reflecteerden de familie- en jeugdrechters<sup>2</sup> op het eigen werk. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'Recht doen aan kinderen en ouders' ([Recht doen aan kinderen en ouders](#)), waarvan de aanbevelingen, voor zover er geen afhankelijkheid is van anderen, op dit moment geïmplementeerd worden. In 2023 concludeerde de Inspectie Justitie en Veiligheid dat in alle onderzochte gezinnen financiële problemen die zijn veroorzaakt door de toeslagenaffaire, in meer of mindere mate een rol hebben gespeeld bij de uithuisplaatsing van kinderen.<sup>3</sup>

Ook Jeugdzorg Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming hebben gereflecteerd naar aanleiding van de toeslagenaffaire. In december 2024 publiceerde Jeugdzorg Nederland een reflectieverslag<sup>4</sup>, in januari 2025 publiceerde de Raad voor de Kinderbescherming zijn reflectierapport.<sup>5</sup>

Het is belangrijk om lessen te trekken uit de verschillende reflectietrajecten.

De commissie heeft daarnaast kennisgenomen van relevante rapporten en ontwikkelingen in het jeugdrecht.<sup>6</sup> Uit deze rapporten en ontwikkelingen blijkt de breed levende wens om de rechtsbescherming van ouders te versterken. De commissie vindt dit een belangrijke en positieve ontwikkeling.

---

1 [Uithuisplaatsingen onder gedupeerden toeslagenaffaire | CBS](#)

2 De commissie hanteert het (wettelijke) begrip 'de kinderrechter'. Waar echter in de tekst verwezen wordt naar het rapport *Recht doen aan kinderen en ouders* wordt het begrip 'jeugdrechter' gehanteerd, omdat dit rapport is opgesteld door de 'reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven'.

3 Het kind van de rekening. Waarom door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen te maken kregen met een kindbeschermingsmaatregel (rapport Inspectie J&V 2023).

4 Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders (reflectieverslag Jeugdzorg Nederland 2024).

5 Intern reflectieonderzoek: Breder kijken dan het kind | Rapport | Raad voor de Kinderbescherming

6 Het wetsvoorstel *Wet versterking rechtsbescherming in de jeugdbescherming*, M.R. Bruning e.a., *Eindevaluatie Wet Herziening kindbeschermingsmaatregelen*, WODC en het Advies van de Adviescommissie Van Doijeweert, *Ouders en kinderen met recht goed beschermd*, 2024

## 2. Beantwoording van de onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag waar het onderzoeksteam een antwoord op heeft gegeven luidde: Welke rol speelt financiële problematiek, als gevolg van de toeslagenaffaire, in het geheel van redenen dat de kinderrechter in de uitspraak noemt om het kind van een door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder uit huis te plaatsen?<sup>7</sup> De onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van vijf deelvragen.

De onderzoekers beantwoorden de centrale onderzoeksvraag als volgt:

*“Financiële problematiek, veroorzaakt door de toeslagenaffaire, wordt relatief weinig door kinderrechters in hun uitspraken genoemd als reden voor de uithuisplaatsing. Andere redenen staan meer op de voorgrond. Bovendien is financiële problematiek nooit de enige reden voor een uithuisplaatsing. Dat is in lijn met jurisprudentie van het EHRM<sup>8</sup>.”*

De commissie neemt het antwoord van de onderzoekers op de onderzoeksvraag over. De onderzoekers hebben objectief onderzoek verricht en de conclusie volgt uit de gegevens die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen. De externe begeleidingscommissie is een belangrijke waarborg voor de objectiviteit van het onderzoek en de validiteit van de getrokken conclusie.

In het dossieronderzoek wordt geconstateerd dat financiële problematiek nooit de enige reden is geweest voor een uithuisplaatsing op basis van een machtiging tot uithuisplaatsing van de kinderrechter en dat andere redenen meer op de voorgrond stonden. De commissie realiseert zich dat die conclusie onbevredigend kan zijn voor de getroffen ouders. Het is immers algemeen bekend dat het hebben van schulden veel stress geeft. De schulden en de stress kunnen andere problemen in het gezin veroorzaken of versterken. Gezinnen kunnen bijvoorbeeld huisvestingsproblemen krijgen. Ook kan psychische problematiek ontstaan of worden versterkt. De volgorde waarin multi-problematiek ontstaat is op basis van een analyse van rechterlijke beslissingen en de daaraan ten grondslag liggende stukken echter niet vast te stellen.

---

7 In het onderzoek zijn de dossiers onderzocht die betrekking hadden op 1) uithuisplaatsing binnen het kader van de ondertoezichtstelling, 2) de gezagsbeëindigende maatregel, 3) de machtiging gesloten jeugdhulp en 4) ondertoezichtstellingen die voorafgaand aan een uithuisplaatsing zijn uitgesproken. Uithuisplaatsingen vinden in de praktijk zowel op vrijwillige basis (dat wil zeggen met instemming van de ouders) plaats als gedwongen op basis van een machtiging van de rechter. De Raad voor de kindbescherming constateert in zijn reflectierapport dat 56% van de kinderen van de gedupeerde ouders al niet meer thuis woonde ten tijde van het raadsonderzoek. Nu raadsonderzoeken voorafgaan aan verzoeken tot ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing, zal de rechter in een deel van de onderzochte zaken een uithuisplaatsing hebben uitgesproken die in feite een voortzetting was van de reeds bestaande feitelijke situatie.

8 Voor een overzicht van de relevante uitspraken, zie noot 26 in het onderzoeksrapport.

### 3. De rol van de kinderrechter

Voor een goed begrip van de opzet van het onderzoek en de conclusies in het onderzoeksrapport is het van belang inzicht te hebben in de rol van de kinderrechter.

De commissie verwijst op deze plaats naar het rapport van de familie- en jeugdrechters in Nederland: "Recht doen aan kinderen en ouders". Uit dit omvangrijke rapport blijkt dat de rol van de kinderrechter gecompliceerd is en zich niet in enkele alinea's laat samenvatten. Ook in het onderzoeksrapport wordt in paragraaf 3.1 nader op deze rol ingegaan. De commissie wijdt er op deze plaats nog een enkele opmerking aan, vanuit het idee dat dit behulpzaam kan zijn bij het duiden van het dossieronderzoek.

Indien een verzoek tot uithuisplaatsing wordt gedaan, beoordeelt de rechter of aan de wettelijke voorwaarden voor uithuisplaatsing wordt voldaan. Zoals in het reflectierapport van de familie- en jeugdrechters is aangegeven, is daarvoor grondig feitenonderzoek, een goede conflictanalyse en een integrale aanpak noodzakelijk om tot een juiste aanpak en beslissing te komen. Het belang van de verzorging en opvoeding van het kind staat daarbij centraal, indien het om een verzoek tot uithuisplaatsing gaat. Zo'n verzoek plaatst de kinderrechter regelmatig voor een dilemma. Hij<sup>9</sup> toetst of een verzoek tot uithuisplaatsing aan voornoemd wettelijk kader voldoet en heeft in beperkte mate invloed op de wijze waarop zijn uitspraak ten uitvoer wordt gelegd.<sup>10</sup> Zo kan de kinderrechter bijvoorbeeld door een machtiging uithuisplaatsing van korte duur een vinger aan de pols houden. Daarnaast bepaalt hij ook waar een kind wordt geplaatst: bij de andere ouder, in een (netwerk)pleeggezin of een instelling.

Uit de reflecties van Jeugdzorg Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat het besef is gegroeid dat signalen die duiden op financiële problemen, ten onrechte werden aangemerkt als tekenen van slecht ouderschap: het ontbreken van speelgoed, onhygiënische woonruimtes, slapen op matrassen op de vloer, weinig buitenshuis ondernemen en geen vervoer hebben. Tevens blijkt dat schulden ten onrechte geen structureel onderwerp van gesprek vormden. Daar liggen volgens deze instellingen aanknopingspunten voor verbetering. De commissie deelt dit en neemt dit mee bij het formuleren van de aanbevelingen.

De motivering van rechterlijke beslissingen tot uithuisplaatsing is er – gelet op de wettelijke taak van de kinderrechter bij die beslissing – vooral op gericht om inzichtelijk te maken waarom de verzorging en opvoeding van het kind uithuisplaatsing noodzakelijk maakt, zodat duidelijk is voor ouders wat de redenen zijn voor deze maatregel. Uit het dossieronderzoek is naar voren gekomen dat in een deel van de uitspraken de concrete motivering van de beslissing tot (spoed)uithuisplaatsing ontbreekt. Het is duidelijk dat hierin verbetering nodig en mogelijk is. Hiervoor zal dan ook een aanbeveling worden gedaan.

---

9 Waar 'hij' staat moet ook 'zij' worden gelezen.

10 Het toezicht op de uitvoering van jeugdbescherming is belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ).

## 4. Aanbevelingen

### 4.1 Aandacht voor schulden in de keten van de jeugdzorg

*De commissie beveelt in lijn met de reflectierapporten van de ketenpartners aan dat er in een eerdere fase structureel aandacht is voor multiproblematiek en het mogelijke effect van schulden op gezinnen.*

De toeslagenaffaire heeft duidelijk gemaakt wat de impact is van schulden op gezinnen. Het is van groot belang dat medewerkers in de jeugdzorg hier beter zicht op krijgen, zowel wanneer ouders vrijwillig hulp aanvaarden als wanneer zij hiertoe worden verplicht. Zij kunnen dan al – vroegtijdig - hulp inzetten, bijvoorbeeld door ouders te verwijzen naar schuldhulpverlening of bewindvoering. Jeugdzorg Nederland en de Raad voor de kinderscherming hebben dit signaal opgepikt, zo blijkt uit hun reflectierapporten, en zijn van plan om aan schuldenproblematiek meer aandacht te gaan geven. Op die manier komt deze informatie dan als 'vanzelf' ook bij de kinderrechter op tafel.

Als daar aanleiding voor is, kan de kinderrechter ook een actieve rol vervullen, door hierover met de ouders tijdens de mondelinge behandeling in gesprek te gaan. Ter zitting kan worden besproken hoe gemeentelijke hulpverlening kan worden ingeschakeld. Desgewenst kan een schuldenfunctionaris van de rechtbank ouders in contact brengen met de gemeentelijke schuldhulpverlening.

De commissie realiseert zich dat het voor ouders lastig kan zijn om over hun financiële problemen te praten. Uit onderzoek is bekend dat gevoelens van schaamte voor de schulden, mogelijk vanwege schuldgevoelens over het ontstaan daarvan, en angst, bijvoorbeeld voor het verlies van respect of werk, een belemmering kunnen vormen om zorgen met de hulpverlening te delen. Bovendien vrezen zij door de overheid 'afgerekend' te worden op hun schulden als ze openheid van zaken geven. Gezinnen kunnen ervaren dat zij op een voor hen bedreigend terrein terecht komen, waar ze niet gemakkelijk meer uit kunnen komen. De in de Inleiding genoemde ontwikkeling die ziet op versterking van de rechtsbescherming van ouders is ook in dit licht een goede ontwikkeling. Wel moet ervoor gewaakt worden dat mensen met schulden in reactie op de toeslagenaffaire niet gestigmatiseerd worden. Aan hun opvoedkwaliteiten kan niet getwijfeld worden enkel vanwege het bestaan van schulden.

### 4.2 Motivering van de uitspraken van de kinderrechter

*De commissie beveelt aan dat de kinderrechters alle (ook de spoed-)beslissingen concreet motiveren zodat duidelijk is wat de redenen zijn voor de maatregel. In heldere taal, zodat begrijpelijk is voor ouders waarom de kinderrechter een bepaalde beslissing heeft genomen.*

Het gaat om ingrijpende beslissingen die toetsbaar en controleerbaar moeten zijn. Uit het dossieronderzoek blijkt dat niet alle uitspraken concreet gemotiveerd waren. Een deel van de verklaring hiervoor kan zijn dat de rechter zijn beslissing op de zitting al mondeling had toegelicht. Of dat het een uitspraak betrof die via de zogenaamde meldbriefprocedure was afgedaan. In die zaken werd geen zitting gehouden als ouders daarvan afzagen.



De beschikking was daarna standaard en werd niet uitgebreid gemotiveerd. Deze meld-briefprocedure is inmiddels afgeschaft. Ten aanzien van uitspraken in spoedprocedures, waarin soms eveneens een concrete motivering ontbrak, merkt de commissie op dat sinds december 2020 in de jurisprudentie wordt onderkend dat deze concreet gemotiveerd moeten worden.<sup>11</sup>

De commissie constateert op basis van het dossieronderzoek dat er verschillen zijn in opzet en motivering. Mogelijk kan het bevorderen van consistentie in opbouw en motivering van uitspraken helpen om de concrete onderbouwing van beslissingen te bevorderen. Uit de reflectierapporten van de GI en de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat ook zij hun dossiers en rapporten willen stroomlijnen en uniformeren.

### 4.3 Uitvoering aanbevelingen reflectierapport 'Recht doen aan kinderen en ouders'

*De commissie beveelt aan dat op de ingeslagen weg wordt voortgegaan met de implementatie van het rapport 'Recht doen aan kinderen en ouders'.*

De gerechten zijn bezig met het implementeren van de aanbevelingen uit het reflectie-traject, zoals neergelegd in het rapport 'Recht doen aan kinderen en ouders'. Belangrijke aanbeveling in dit rapport is dat de kinderrechter meer tijd moet krijgen om een zaak te kunnen behandelen. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor het toetsen van de feiten, het recht doen aan hoor en wederhoor en het motiveren van beslissingen. De implementatie van de aanbevelingen zal naar verwachting bijdragen aan de kwaliteit van behandeling door en beslissing van de kinderrechter. Ook de Staatssecretaris Rechtsbescherming ziet hiervan het belang in, wat blijkt uit het feit dat hij voor de korte termijn financiële middelen beschikbaar heeft gesteld voor het vergroten van de kwaliteit van de familie- en jeugdrechtspraak. Over het beschikbaar stellen van structurele middelen voor de langere termijn vindt nog afstemming met het Ministerie van Justitie en Veiligheid plaats.

### 4.4 Vindbaarheid van afgedane dossiers

*De commissie beveelt aan dat er bij het gerechtsbestuur oog is voor de traceerbaarheid van afgedane dossiers.*

Uit het dossieronderzoek blijkt dat er dossiers van afgedane zaken zoek zijn. Niet veel, maar ieder dossier is er een te veel. Als het gaat om goede archivering ligt daar voor de gerechtsbesturen een verbeterpunt. De commissie merkt hierbij op dat steeds meer wordt gewerkt met digitale dossiers die digitaal worden gearchiveerd. Zij verwacht dat daarmee het probleem van de onvindbaarheid van dossiers binnen afzienbare tijd tot het verleden behoort.

---

11 Hof Den Bosch van 15 december 2020 (ECLI:NL:GHSHE:2020:4000).

## Verantwoording dossieronderzoek

Het dossieronderzoek is uitgevoerd tussen februari en oktober 2024.

Het onderzoeksteam bestond uit de volgende personen:

- Mr.dr. Shosha Wiznitzer (hoofdonderzoeker)
- Mr. Priscilla Groeneveld (projectleider)
- Mr. Iris Extra (junior-onderzoeker)
- Mr. Pien de Wal (junior-onderzoeker)
- Mr. Rosan Witmond (junior-onderzoeker)

Het onderzoeksteam bedankt Noël Opper voor haar bijdrage in de beginfase van het dossieronderzoek.

Het dossieronderzoek is begeleid door een externe begeleidingscommissie, bestaande uit de volgende leden:

- Prof. mr. drs. Mariëlle Bruning (voorzitter)
- Prof. dr. Veroni Eichelsheim
- Prof. dr. Peter Mascini

# Samenvatting

De centrale vraag van dit dossieronderzoek was in hoeverre kinderrechtters financiële problematiek ten gevolge van de toeslagenaffaire hebben meegewogen bij de beslissing om een kind uit huis te plaatsen. Voor dit dossieronderzoek zijn de zaken van 397 kinderen onderzocht, door middel van een *qualitative content analysis*. Alle gerechten in Nederland zijn meegenomen in dit dossieronderzoek.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat kinderrechtters in de onderzochte beschikkingen voor geen enkel kind financiële problematiek noemden als de enige reden voor een uithuisplaatsing. Ook is financiële problematiek in de onderzochte beschikkingen niet de meest genoemde reden voor de uithuisplaatsingen. Het beeld dat naar voren komt uit het dossieronderzoek, is dat binnen een gezin vaak meerdere problemen bestonden die leidden tot de uithuisplaatsing. Financiële problematiek stond bij die redenen niet op de voorgrond. Daarmee passen deze onderzoeksresultaten bij de resultaten van eerder onderzoek.

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding onderzoek: vragen over samenhang toeslagenaffaire en uithuisplaatsingen

In 2017 werd bekend dat de Belastingdienst sinds 2004 een zeer streng terugvorderingsbeleid voerde van kinderopvangtoeslagen. Ouders die (kleine) fouten hadden gemaakt met kinderopvangtoeslag, moesten het volledige bedrag van de ontvangen toeslagen terugbetalen. Hierdoor ontstond voor een groep ouders (ernstige) financiële problematiek. Deze zogeheten toeslagenaffaire heeft geleid tot grote maatschappelijke onrust. Er zijn onder meer vragen over de precieze gevolgen die de toeslagenaffaire heeft gehad voor de groep gedupeerde ouders.

In deze context kreeg een eind 2021 verschenen rapport van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) veel aandacht. Het rapport beschrijft dat een deel van de door de toeslagenaffaire gedupeerde ouders te maken heeft gekregen met uithuisplaatsing van één of meer kinderen. In april en december 2022 heeft het CBS deze cijfers geüpdatet. Volgens de meest recente schatting van het CBS zouden in de periode van 2015 tot en met eind juni 2021 zo'n 2090 kinderen van 'toeslagenouders' uit huis zijn geplaatst.<sup>12</sup> In november 2022 publiceerde het CBS een rapport dat op basis van statistische analyses concludeert dat gedupeerdheid door de toeslagenaffaire geen grotere kans heeft gegeven op een kindbeschermingsmaatregel.<sup>13</sup> In een op 30 januari 2023 gepubliceerd erratum, herformuleert het CBS deze conclusie als: '[er is] geen bewijs gevonden dat dupering gemiddeld genomen heeft geleid tot meer kindbeschermingsmaatregelen'.<sup>14</sup> Het CBS sluit in haar conclusies tegelijkertijd niet uit 'dat in bepaalde individuele gevallen de gedupeerdheid er wel toe heeft geleid dat een kindbeschermingsmaatregel is genomen.'

## 1.2 Doel van het onderzoek

Tegen de hiervoor beschreven achtergrond heeft de Rechtspraak besloten onderzoek te verrichten naar de mogelijke relatie tussen de toeslagenaffaire en uithuisplaatsingen. Het doel van dit onderzoek is om het bestaan en de grootte van de hiervoor beschreven (veronderstelde) problematiek in kaart te brengen. De Rechtspraak wil daarmee in kaart brengen of, en zo ja, in welke mate de financiële problematiek ten gevolge van de toeslagenaffaire een rol heeft gespeeld bij de beslissing van kinderrechters om een kind uit huis te plaatsen.

---

12 Zie het bericht 'Actualisatie uithuisplaatsingen toeslagenaffaire, 2015 t/m juni 2022', via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/48/actualisatie-uithuisplaatsingen-toeslagenaffaire-2015-t-m-juni-2022> (laatst geraadpleegd op 8 december 2022).

13 Zie het door het CBS uitgebrachte rapport *Jeugdbescherming en de toeslagenaffaire. Kwantitatief onderzoek naar kindbeschermingsmaatregelen bij kinderen van gedupeerden van de toeslagenaffaire*, via <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2022/jeugdbescherming-en-de-toeslagenaffaire> (laatst geraadpleegd op 8 december 2022).

14 Zie voor het erratum: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2022/jeugdbescherming-en-de-toeslagenaffaire/erratum--30-januari-2023--> (laatst geraadpleegd op 5 april 2023).

Aan de hand van de onderzoeksgegevens biedt de Rechtspraak transparantie en kan zij op een passende manier reageren op de maatschappelijke discussie over de samenhang tussen de toeslagenaffaire en uithuisplaatsingen. Daarmee dient dit onderzoek de visie van de Rechtspraak om transparant te zijn.

### **1.3 Opbouw van dit rapport**

Dit onderzoeksrapport beschrijft eerst de onderzoeksvragen en methoden van het dossieronderzoek. Daarna volgt een beschrijving van literatuur die relevant is voor dit onderzoek. Vervolgens worden de resultaten van het dossieronderzoek beschreven. Daarop volgt de beantwoording van de onderzoeksvragen.

## 2. Onderzoeksvragen en methoden

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de onderzoeksvragen en de methoden van het dossieronderzoek. Na een beschrijving van de hoofd- en deelvragen, volgt een onderbouwing van de keuze voor *qualitative content analysis* als onderzoeksmethode. Daarop volgt een beschrijving van de data die zijn gebruikt voor dit onderzoek. Daarna komen de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en de beperkingen van het onderzoek aan bod.

### 2.2 Onderzoeksvragen en afbakening

#### 2.2.1 Hoofd- en deelvragen

De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt:

*Welke rol speelt financiële problematiek, als gevolg van de toeslagenaffaire, in het geheel van redenen dat de kinderrechter in de uitspraak noemt om het kind van een door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder uit huis te plaatsen?*

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- Welke reden(en) noemt de kinderrechter in de beschikking om het kind uit huis te plaatsen?
- Noemt de kinderrechter in de beschikking financiële problematiek bij een of beide ouder(s)?
- Noemt de kinderrechter in de beschikking financiële problematiek bij een of beide ouder(s) als een van de redenen om het kind uit huis te plaatsen?
- Noemen de partijen in de beschikking financiële problematiek bij een of beide ouder(s)?
- Indien de kinderrechter of een van de partijen financiële problematiek noemt: is uit de beschikking of uit de rapportages van de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK) of gecertificeerde instelling (hierna: GI) af te leiden of de financiële problematiek is veroorzaakt door de toeslagenaffaire?

#### 2.2.2 Doel en afbakening onderzoek

Het onderzoek heeft als doel om meer inzicht te verkrijgen in de mate waarin kinderrechters financiële problematiek noemden in de motivering van hun beslissing om een kind van een door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder uit huis te plaatsen. Dit onderzoek richt zich dus op het directe effect dat financiële problematiek volgens de onderzochte uitspraken heeft gehad op de beslissing van de kinderrechter om een kind uit huis te plaatsen. Dat betekent dat andersoortige problematiek ten gevolge van de toeslagenaffaire, zoals stress en psychische problemen, niet is meegenomen in dit onderzoek. Zie hierover ook par. 5 van dit hoofdstuk.

De onderzoeksvragen worden hoofdzakelijk beantwoord aan de hand van uitspraken van de kinderrechter. Die keuze is gemaakt omdat het onderzoek zich richt op de overwegingen van de kinderrechter om een kind uit huis te plaatsen. Die overwegingen zouden theoretisch gezien tot uiting moeten komen in de rechterlijke uitspraak.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Dit vloeit voort uit de rechterlijke motiveringsplicht. Zie hierover hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport.

Aangezien er signalen bestaan dat rechterlijke uitspraken soms beperkt gemotiveerd kunnen zijn,<sup>16</sup> zijn in dit onderzoek ook aanvullende dossierstukken betrokken.<sup>17</sup> Daarbij moet er echter rekening mee worden gehouden dat uit die stukken enkel blijkt welke informatie de kinderrechter had op het moment van het nemen van de beslissing, en niet welke informatie in doorslaggevende mate heeft meegewogen bij het nemen van de beslissing.

In dit onderzoek zijn de gedwongen uithuisplaatsingen vanaf 2015 meegenomen. De reden hiervoor is een grote herziening van het jeugdbeschermingsstelsel, die in 2015 in werking is getreden.

## 2.3 Data

Voor dit onderzoek was het nodig om te weten welke uithuisgeplaatste kinderen ook (een) door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder(s) hebben. De Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT biedt de wettelijke grondslag om voor dit onderzoek een lijst samen te stellen van personen die aan deze voorwaarden voldoen. Deze wet bevat ook een grondslag voor de Rechtspraak om onderzoek te doen aan de hand van die lijst.<sup>18</sup>

De lijst is samengesteld met gebruik van gegevens van de Belastingdienst, de Rechtspraak en de RvdK. Daarmee vond het onderzoek plaats aan de hand van een lijst met kinderen (hierna: de 'kindlijst') voor wie twee dingen gelden:

- De kinderen zijn (op enig moment) gedwongen uithuisgeplaatst;
- De kinderen hebben minstens één ouder die zich bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) heeft gemeld als gedupeerde in de toeslagenaffaire.

Om op basis van dit onderzoek (representatieve) conclusies te kunnen trekken, was een steekproef nodig van minstens 385 kinderen.<sup>19</sup> Om een marge in te bouwen, is een steekproef getrokken van 402 kinderen. Bij het trekken van de steekproef is rekening gehouden met de verdeling van de zaken over de verschillende rechtbanken. Zie tabel 1 voor het aantal geselecteerde kinderen per rechtbank.

In een aantal gevallen moesten kinderen uit de steekproef worden verwijderd. Dat was bijvoorbeeld het geval wanneer het kind een broer of zus was van een ander kind in de steekproef. Wanneer een kind werd verwijderd uit de steekproef, werd in plaats daarvan een nieuw kind geselecteerd. Daarbij werd er zoveel als mogelijk naar gestreefd om een vergelijkbaar kind te selecteren.<sup>20</sup>

---

16 Zie hierover hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport.

17 Hiervoor is toestemming verkregen van de Raad voor de Kinderbescherming en de verschillende gecertificeerde instellingen.

18 De Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT vervalt op 1 januari 2027. Zie *Stb* 2024, 392.

19 De grootte van de steekproef berekenden wij – voordat de feitelijke (populatie)omvang van de kindlijst bekend was – middels een sample size calculator. We zijn hierbij uitgegaan van een betrouwbaarheid (confidence level) van 95% en een foutmarge (margin of error) van 5. Dat resulteerde in een steekproefgrootte van 385.

20 Dat wil zeggen dat bij het selecteren van een 'nieuw' kind steeds zo veel mogelijk werd gezorgd dat op dat kind hetzelfde juridische kader en hetzelfde aantal uithuisplaatsingen van toepassing was.

Voorafgaand aan het onderzoek is een *Data Protection Impact Assessment* (DPIA) uitgevoerd. Hierin zijn de nodige waarborgen en maatregelen opgenomen voor een zorgvuldige omgang met de data.

## 2.4 Opgevraagde zaken

Dit onderzoek sluit voor de definitie van 'uithuisplaatsing' aan bij de definitie die de Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT geeft. Dat betekent dat de volgende zaken zijn onderzocht: machtigingen uithuisplaatsing op grond van artikel 1:265b BW in combinatie met een maatregel van ondertoezichtstelling, gezagsbeëindigingen op grond van artikel 1:266 BW en machtigingen om een jeugdige te doen opnemen en verblijven in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp op grond van de artikelen 6.1.2, 6.1.3 en 6.1.4 van de Jeugdwet. Ook de spoedvarianten van deze maatregelen zijn meegenomen.

Uithuisplaatsingen op grond van art. 1:265b BW vinden altijd plaats in het kader van een ondertoezichtstelling (ots). Gesloten plaatsingen op grond van de Jeugdwet kunnen plaatsvinden in het kader van een ondertoezichtstelling. Hoewel de kinderrechter een ondertoezichtstelling en een uithuisplaatsing vaak gelijktijdig uitspreekt, is het ook mogelijk dat een kind eerst (langere tijd) onder toezicht is gesteld en pas later een uithuisplaatsing volgt. Gelet op het verband tussen beide maatregelen, zijn in dit onderzoek ook de ondertoezichtstellingen meegenomen die voorafgaand aan de uithuisplaatsing zijn uitgesproken.

Voor het onderzoek zijn bij de gerechten alle zaken opgevraagd waarop bovengenoemd juridisch kader van toepassing was. Dat betekent dus dat ook alle verlengingen van deze maatregelen zijn meegenomen. Uit een pilotonderzoek van 25 dossiers bleek namelijk dat ook verlengingen informatie kunnen bevatten die van belang is voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

## 2.5 Keuze voor *qualitative content analysis*

Voor het beantwoorden van de genoemde hoofd- en deelvragen was een methode nodig die op systematische wijze inzichtelijk maakt welke redenen de kinderrechter noemt om een kind uit huis te plaatsen. Een passende methode hiervoor is *qualitative content analysis*. Deze methode is geschikt voor het systematisch in kaart brengen van (grote hoeveelheden) geschreven tekst. Tevens sluit deze methode aan op de descriptieve aard van de onderzoeksvraag en de aard van het onderzoeksmateriaal (namelijk: dossierstukken).<sup>21</sup> Onderzoekers passen *qualitative content analysis*, en variaties daarop, regelmatig toe in jurisprudentieonderzoek.<sup>22</sup> Voor de toepassing van deze methode werd in dit onderzoek in grote mate aangesloten bij de stappen die Schreier beschrijft in een in 2012 gepubliceerd handboek.<sup>23</sup> Hieronder volgt een korte beschrijving van de verschillende fases van het dossieronderzoek.

21 Zie hierover M. Schreier 2012, *Qualitative content analysis in practice*, Londen: SAGE publications Ltd 2012, p. 42-43.

22 Zie voor voorbeelden van verschillende manieren om systematisch jurisprudentieonderzoek te doen P. Verbruggen (red.), *Methoden van systematische rechtspraakanalyse: tussen juridische dogmatiek en data science*, Den Haag: Boom juridisch 2021.

23 Zie M. Schreier 2012, *Qualitative content analysis in practice*, Londen: SAGE publications Ltd 2012, p. 6.



### 1. Codeerschema (eerste versie)

Het codeerschema heeft als doel om van ieder te onderzoeken document systematisch aspecten bij te houden die relevant zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Het codeerschema bestond uit verschillende hoofdcategorieën, met daaronder steeds subcategorieën. Voor het opstellen van deze categorieën is gebruik gemaakt van de Nederlandse literatuur en jurisprudentie die is beschreven in hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport. Bij het codeerschema hoort een codeerinstructie. Deze codeerinstructie beschrijft per onderdeel van het codeerschema welke criteria gelden voor de in te vullen categorieën. Een deel van de codeerinstructie is opgenomen in bijlage A.

### 2. Pilotfase onderzoek

Het codeerschema is in de pilotfase van het onderzoek getest op de dossiers van 25 kinderen. Na de pilot zijn het codeerschema en de codeerinstructie waar nodig aangepast. Zo zijn waar nodig nieuwe categorieën toegevoegd en categorieën die lastig van elkaar bleken te onderscheiden samengevoegd.

### 3. Testen interbeoordelaarsbetrouwbaarheid

De dossiers zijn gecodeerd door drie junior-onderzoekers (onder begeleiding van de senior-onderzoeker). Bij aanvang van het onderzoek kregen deze onderzoekers de benodigde uitleg over het codeerschema. Tevens codeerden deze onderzoekers een aantal dossiers dubbel. Aan de hand hiervan is de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid van het codeerschema berekend. Deze bleek voldoende voor de doeleinden van dit onderzoek (Fleiss' kappa = .81).

### 4. Coderen dossiers

In deze fase codeerden de onderzoekers de te onderzoeken dossiers aan de hand van het definitieve codeerschema. De onderzoekers codeerden de zaken individueel en overlegden met elkaar bij twijfel. Een keer in de week vond een bespreking met het gehele onderzoeksteam plaats om twijfelgevallen en de voortgang van het onderzoek met elkaar te bespreken.

### 5. Analyse

De codeerschema's van de onderzoekers zijn samengevoegd in één excelbestand. Aan de hand daarvan vond hierna de analyse van de resultaten plaats. Gelet op de onderzoeksvraag gaat het om een beschrijvende analyse.

## **2.6 Meerwaarde en beperkingen van dit onderzoek**

In hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport wordt beschreven dat momenteel twee onderzoeken naar uithuisplaatsingen in het kader van de toeslagenaffaire zijn afgerond. Dat betreft een kwantitatief onderzoek waarin niet-gedupeerde ouders worden vergeleken met gedupeerde ouders, en een kwalitatief onderzoek waarbij de problematiek van twintig gedupeerde gezinnen in kaart is gebracht. Daarnaast hebben de GI's een reflectietraject afgerond, waarbij zij onder meer hebben gereflecteerd op de casuïstiek van een aantal niet-gedupeerde en wel gedupeerde ouders. Het dossieronderzoek dat in dit rapport centraal staat, biedt een toevoeging op de reeds uitgevoerde onderzoeken. Het gaat immers om een uitgebreid dossieronderzoek met betrekking tot een grote groep kinderen. Daarmee wordt meer inzicht verkregen in wat uit dossierstukken is te herleiden over

financiële problematiek, en in welke mate de kinderrechtster die financiële problematiek blijktens de beschikkingen heeft meegewogen in zijn beslissing om een kind uit huis te plaatsen.

Het dossieronderzoek kent daarnaast, net als ieder ander onderzoek, een aantal beperkingen.

Ten eerste voorziet het onderzoek niet in een vergelijkingsgroep. Het samenstellen van een vergelijkingsgroep van kinderen van niet-gedupeerde ouders, was niet mogelijk omdat de Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT niet voorziet in een grondslag voor het verwerken van de persoonsgegevens van deze kinderen voor onderzoeksdoeleinden. Het samenstellen van een vergelijkingsgroep binnen de kindlijst was niet mogelijk, omdat niet geselecteerd kan worden op variabelen die relevant zijn voor het samenstellen van zo'n vergelijkingsgroep. Hierdoor kan niet worden geconcludeerd hoe de bevindingen van dit onderzoek zich verhouden tot andere situaties waarin een verzoek tot uithuisplaatsing is gedaan. De onderzoeksresultaten bieden daardoor enkel inzicht in de redenen die de kinderrechtster geeft om het verzoek tot uithuisplaatsing toe te wijzen voor deze specifieke groep kinderen. De onderzoeksresultaten bieden geen inzicht in de vraag of die redenen afwijken of overeenkomen met de redenen die worden gegeven om een verzoek tot uithuisplaatsing toe te wijzen voor kinderen die (bijvoorbeeld) geen door de toeslagen-affaire gedupeerde ouder(s) hebben.

Ten tweede richt dit onderzoek zich op de rechterlijke motivering. De rechterlijke motivering staat vermeld in de genoemde beschikkingen. Hoewel vanuit theoretisch oogpunt mag worden aangenomen dat de weergave van de rechterlijke motivering in de beschikking volledig is, bestaat hierover in de praktijk discussie (zie hierover ook hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport).<sup>24</sup> Daarom zijn ook rapportages van de RvdK en GI's betrokken in het onderzoek. Over onderzoeken door de RvdK en GI's bestaan echter signalen dat deze niet altijd op orde zijn (zie hierover ook hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport).<sup>25</sup> Hiermee moet rekening worden gehouden bij het trekken van conclusies op basis van de onderzochte dossierstukken.

Daarnaast is hiervoor al beschreven dat meerdere onderzoekers meewerkten aan het coderen van de dossiers. Het is mogelijk dat verschillende codeurs dezelfde informatie op een andere manier interpreteren en coderen. Dit is een belangrijke kanttekening voor ieder kwalitatief onderzoek. Voor dit onderzoek werd dit, in lijn met aanbevelingen in de literatuur, zoveel als mogelijk ondervangen door een codeerinstructie op te stellen, deze met alle onderzoekers af te stemmen, de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid te beoordelen en gedurende het onderzoek regelmatig met het onderzoeksteam bij elkaar te komen (zie ook par. 4 van dit hoofdstuk).

---

24 Zie bijvoorbeeld D. Broeders e.a. (red.), *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2013 (uitgave van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) en G. de Groot, 'Motiveren van rechterlijke uitspraken: een evenwichtsoefening', in: C.W.A. Timmermans e.a. (red.), *175 jaar Hoge Raad der Nederlanden: bijdragen aan de samenleving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 113-178.

25 Zie voor twee recente voorbeelden het rapport *Kwaliteit van feitenonderzoek rond de aanvraag van machtigingen voor uithuisplaatsingen*, van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd uit 2022, en het rapport *Recht doen aan kinderen en ouders* van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en gerechtshoven uit 2023 (p. 41-44).

Voorts richt dit onderzoek zich niet op de vraag of schuldenproblematiek als gevolg van de toeslagenaffaire, heeft geleid tot andere problemen die een rol kunnen hebben gespeeld bij de beslissing van de kinderrechter om een kind uit huis te plaatsen. Hoewel bekend is dat schulden kunnen leiden tot andere problemen, die vervolgens een rol kunnen hebben gespeeld bij het contact met jeugdbescherming, kan het voorgestelde onderzoek zulke verbanden niet achterhalen.<sup>26</sup> Dat komt ten eerste door het ontbreken van mogelijkheden om een vergelijkingsgroep op te nemen, zoals hierboven beschreven. Het is ten tweede niet mogelijk om uit de dossiers af te leiden of en welke gevolgen de schuldenproblematiek heeft gehad, en wat hiervan de invloed is geweest op de beslissing van de kinderrechter om het kind uit huis te plaatsen.

Tot slot is dit onderzoek gebaseerd op de hiervoor beschreven 'kindlijst'. Deze is samengesteld op basis van verschillende bronnen en bevat de meeste informatie die op het moment dat het onderzoek werd uitgevoerd beschikbaar was. Het is echter niet gezegd dat deze lijst daadwerkelijk alle kinderen bevat die voldoen aan de criteria. Daarnaast is het mogelijk is dat de lijst kinderen bevat die uit huis zijn geplaatst vóórdat (een van) hun ouder(s) gedupeerd raakte door de toeslagenaffaire. Het was in dit onderzoek namelijk niet mogelijk om de temporele volgorde van een uithuisplaatsing en de dupering door de toeslagenaffaire te achterhalen. Het is niet mogelijk om in te schatten voor hoeveel gevallen (potentieel) geldt dat financiële problematiek door de toeslagenaffaire pas ontstond na de uithuisplaatsing. Ook hiermee moet rekening worden gehouden bij het interpreteren van de onderzoeksresultaten.

---

26 Het is bijvoorbeeld denkbaar dat ouders door hun schulden psychische problemen hebben gekregen, en dat die psychische problemen redengevend zijn geweest om een kind uit huis te plaatsen. Het gaat hierbij om een verder verwijderd verband tussen de toeslagenaffaire en een uithuisplaatsing. Zo'n verder verwijderd verband kan niet worden herleid uit dit dossieronderzoek.

## 3. Achtergrond van het onderzoek

### 3.1 Inleiding

Het dossieronderzoek vond plaats tegen de achtergrond van een debat over kinderschermingsmaatregelen. Hieronder volgt een bespreking van onderzoek met relevantie voor de voorliggende onderzoeksvragen. Een deel van deze literatuur is ook gebruikt voor het opstellen van het codeerschema.

### 3.2 Onderzoek naar uithuisplaatsingen in het kader van de toeslagenaffaire

Tot nu toe zijn drie onderzoeken afgerond die zich specifiek richtten op de rol van de toeslagenaffaire bij de uithuisplaatsingen van kinderen. Andere onderzoeken lopen nog.<sup>27</sup>

Het eerste afgeronde onderzoek betreft de hiervoor al genoemde kwantitatieve analyse van het CBS, uitgevoerd in opdracht van de Inspectie J&V. Het CBS vergeleek een groep gedupeerde ouders met een vergelijkbare groep niet-gedupeerde ouders. Uit de analyses blijkt volgens het CBS niet dat dupering gemiddeld genomen heeft geleid tot meer kinderschermingsmaatregelen.

Het tweede afgeronde onderzoek is een kwalitatief onderzoek waarbij de Inspectie J&V de casussen onderzocht van twintig gezinnen die zijn gedupeerd door de toeslagenaffaire.<sup>28</sup> Bij dit onderzoek zijn ook gesprekken gevoerd met de RvdK en de GI's. Ook zijn dossiers van deze organisaties betrokken in het onderzoek.

De Inspectie J&V concludeert in dit tweede onderzoek dat in alle onderzochte gezinnen financiële problemen die zijn veroorzaakt door de toeslagenaffaire, in meer of mindere mate een rol hebben gespeeld bij de uithuisplaatsing van kinderen. Volgens de Inspectie J&V was bij deze gezinnen voordat de gedupeerdheid ontstond al sprake van multiproblematiek, die werd verergerd door de financiële problematiek. Tegelijkertijd concludeert de Inspectie J&V dat in de meeste gezinnen de betrokken jeugdhulpverleners niet op de hoogte waren van de financiële problematiek. Daarnaast blijkt dat de jeugdhulpverleners van opvatting verschilden over of het uitvragen van financiële problematiek een onderdeel was van hun taken. Hieruit volgt volgens de Inspectie J&V dat de financiële problematiek op de achtergrond wel een rol heeft gespeeld bij de uithuisplaatsingen (door het verergeren van bestaande problematiek), maar dat financiële problemen *op zichzelf* voor de betrokken jeugdhulpverleners geen reden lijken te zijn geweest om een verzoek tot uithuisplaatsing te doen.

---

27 Het gaat dan om reflectieonderzoeken van de Raad voor de Kinderbescherming en een onderzoek van de Commissie-Hamer.

28 *Het kind van de rekening. Waarom door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen te maken kregen met een kinderschermingsmaatregel* (rapport Inspectie J&V 2023).

Tot slot publiceerde Jeugdzorg Nederland in 2024 een reflectieverslag naar aanleiding van de toeslagenaffaire.<sup>29</sup> Voor dit reflectieverslag is gesproken met 24 gezinnen die te maken hebben gehad met zowel financiële problematiek als een uithuisplaatsing. Twaalf van die gezinnen waren gedupeerd door de toeslagenaffaire. Daarnaast is gesproken met medewerkers van de GI's, beleidsonderzoekers van de RvdK, een jeugdadvocaat en twee ervaringsdeskundige ouders. Uit het reflectieverslag blijkt dat jeugdbeschermers niet altijd op de hoogte zijn van financiële problematiek in een gezin.<sup>30</sup> Zij vragen er niet altijd naar, en ouders zijn niet altijd geneigd om hun financiële problematiek te delen. Wordt financiële problematiek wel besproken, dan registreren jeugdbeschermers dit niet altijd. Hieruit volgt onder de meer de aanbeveling om tot een eenduidige visie te komen van de taak die jeugdbeschermers hebben bij financiële problemen van gezinnen met een jeugdbeschermingsmaatregel.<sup>31</sup>

### 3.3 Breder onderzoek naar kinderbeschermingsmaatregelen

Kinderbeschermingsmaatregelen staan niet alleen ter discussie door de toeslagenaffaire. Ook in bredere zin bestaat aandacht voor de vraag in hoeverre het jeugdbeschermingsstelsel 'werkt' in de praktijk. Onderzoek naar die vraag heeft geleid tot bevindingen die ook voor dit onderzoek relevant zijn. Het gaat dan ten eerste om onderzoek naar de manier waarop jeugdbeschermers en kinderrechtters de wettelijke gronden voor jeugdbeschermingsmaatregelen invullen. Ten tweede gaat het om onderzoeken naar de inhoud van dossierstukken die relevant zijn voor dit onderzoek: beschikkingen van de kinderrechtter en rapportages van de RvdK en GI's.

#### 3.3.1 Invulling gronden voor kinderbeschermingsmaatregelen

Een centrale vraag in dit onderzoek is welke redenen kinderrechtters noemen in hun beschikkingen om kinderen uit huis te plaatsen. Het is daarom van belang om te weten wat daarover bekend is uit eerder onderzoek. Hieronder volgt daarvan een beschrijving. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende juridische kaders van dit onderzoek.

##### 3.3.1.1 Uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW

Een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW vindt altijd plaats in het kader van een ondertoezichtstelling. Voor een ondertoezichtstelling is onder meer vereist dat sprake is van een ernstige ontwikkelingsbedreiging (zie art. 1:255 BW). De uithuisplaatsing van het kind moet noodzakelijk zijn in het kader van diens verzorging en opvoeding, of om diens geestelijke en lichamelijke gesteldheid te onderzoeken. Dit zijn open normen, waardoor een groot scala aan omstandigheden denkbaar is dat kan leiden tot een uithuisplaatsing.

Hoewel het geven van een uitputtend overzicht niet mogelijk is, brengen verschillende bronnen wel een categorisering aan in de omstandigheden die reden kunnen zijn om een kind uit huis te plaatsen. Meerdere bronnen maken daarbij een onderscheid tussen omstandigheden die vooral te maken hebben met het kind (kindgebonden factoren), en omstandigheden die vooral te maken hebben met de ouder(s) (oudergebonden

29 *Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders* (reflectieverslag Jeugdzorg Nederland 2024).

30 *Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders* (reflectieverslag Jeugdzorg Nederland 2024), p. 9-10.

31 *Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders* (reflectieverslag Jeugdzorg Nederland 2024), p. 16.

factoren).<sup>32</sup> Voorbeelden van kindgebonden factoren zijn psychische problemen van het kind, ongeoorloofd schoolverzuim, crimineel gedrag en weglopen. Voorbeelden van oudergebonden factoren zijn gebrekkige opvoedingsvaardigheden, psychische problemen van de ouders, verslaving en kindermishandeling. Internationaal onderzoek naar risicofactoren voor een uithuisplaatsing, wijst op soortgelijke factoren (bijvoorbeeld: psychische problemen van de ouders en middelengebruik door de ouders).<sup>33</sup> De kind- en oudergebonden factoren die de verschillende Nederlandse bronnen beschrijven, kennen een thematische overlap. Deze sluit aan bij een eigen inventarisatie van jurisprudentie uit 2022. De kind- en oudergebonden factoren die volgen uit de genoemde literatuur en jurisprudentie, zijn verwerkt in het codeerschema van dit onderzoek.

Twee recente dossieronderzoeken gaan in op de vraag hoe vaak de verschillende kind- en oudergebonden redenen voorkomen in de dossiers van uithuisgeplaatste kinderen. Het eerste betreft een onderzoek van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ), waarin de onderzoekers de casuïstiek van 45 uithuisgeplaatste jongeren in kaart brachten. De meest voorkomende kindgebonden reden voor de uithuisplaatsing was gedragsproblematiek, gevolgd door psychische klachten. De meest voorkomende oudergebonden reden was opvoedingsproblematiek, met op de tweede plaats psychische klachten.<sup>34</sup> Daarnaast merkt de IGJ op dat in geen enkel geval sprake was van enkelvoudige problematiek. Het tweede dossieronderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Proeftuin Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming Utrecht/Utrecht West. Voor dit onderzoek zijn 38 dossiers onderzocht. De meest voorkomende kindgebonden reden in die dossiers zijn gedragsproblematiek, gevolgd door problemen op het gebied van cognitieve vaardigheden en ontwikkeling.<sup>35</sup> De meest voorkomende oudergebonden redenen zijn psychische of psychiatrische problematiek en middelengebruik.<sup>36</sup>

Een voor dit onderzoek relevante vraag is in hoeverre financiële problematiek mee kan wegen als reden om een kind uit huis te plaatsen. De kind- en oudergebonden factoren uit de literatuur bieden weinig aanknopingspunten voor een (grote) rol van financiële problematiek bij uithuisplaatsingen. Dat past bij jurisprudentie van het Europees Hof

---

32 Zie bijvoorbeeld *De kwaliteit van feitenonderzoek rond de aanvraag van machtigingen voor uithuisplaatsingen* (rapport IGJ), 2022; *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023; *de richtlijn Uithuisplaatsing en terugplaatsing*, te vinden via [Uithuisplaatsing en terugplaatsing - Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming](#) (laatst geraadpleegd op 19 november 2024). Zie voor verschillende kind- en oudergebonden factoren in het kader van de ondertoezichtstelling P. Vlaardingerbroek e.a. (red.), *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2023, p. 472.

33 Zie bijvoorbeeld: V.S. Straatmann e.a., 'Intergenerational transmission of out-of-home care and the role of mental health problems: Findings from Stockholm birth cohort multigenerational study', *Social Science & Medicine* 2021, 284, 114223; V.S. Straatmann e.a., 'Associations between out-of-home care and mental health disorders within and across generations in a Swedish birth cohort', *SSM-Population Health* 2022, 18, 101115 en T. Rajesh e.a., 'Changes in parents' mental health related to child out-of-home care placements: A Swedish national register study', *Child Abuse & Neglect* 2023, 140, 106149.

34 *De kwaliteit van feitenonderzoek rond de aanvraag van machtigingen voor uithuisplaatsingen* (rapport IGJ), 2022, p. 14.

35 *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023, p. 26.

36 *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023, p. 27.

voor de Rechten van de Mens (EHRM), waaruit volgt dat armoede als zodanig nooit de rechtvaardiging kan zijn voor het uitspreken van een kindbeschermingsmaatregel.<sup>37</sup> Financiële problematiek kan daarmee op zichzelf nooit de noodzaak vormen om een kind uit huis te plaatsen, maar enkel één van meerdere redenen zijn die een uithuisplaatsing noodzakelijk maken.

Bovenstaande sluit dus niet uit dat financiële problematiek juridisch gezien een rol kan spelen bij uithuisplaatsingen. Dat komt ook naar voren uit het onderzoek van de IGJ en het Utrechtse Proeftuinonderzoek. Hoewel de IGJ in haar onderzoek financiële problematiek niet als aparte categorie heeft bijgehouden, beschrijven de onderzoekers wel dat voor 16 van de onderzochte gezinnen blijkt dat problematiek speelt 'op het gebied van werk en inkomen, wonen en/of schulden'.<sup>38</sup> Bij het in Utrecht uitgevoerde dossieronderzoek blijkt dat in een relatief klein aantal van de dossiers problemen worden genoemd op het gebied van financiën en huisvesting (namelijk: 5 van de 38 dossiers).<sup>39</sup> Overigens blijkt zowel uit het Utrechtse onderzoek als uit het onderzoek van de Inspectie J&V en het reflectieverlag van Jeugdzorg Nederland dat financiële problematiek niet altijd bekend is bij de hulpverlening.<sup>40</sup>

Internationaal onderzoek wijst erop dat de financiële situatie van een gezin ook op meer indirecte wijze een rol kan spelen bij uithuisplaatsingen. Zo blijkt uit een Deens onderzoek dat kinderen met een moeder die werkloos was of financiële hulp ontving van de overheid, een groter risico hadden om uit huis geplaatst te worden.<sup>41</sup> Ander internationaal onderzoek wijst op het domino-effect dat financiële problematiek kan hebben. Dat houdt bijvoorbeeld in dat financiële problemen ertoe leiden dat een ouder (meer) stress ervaart, mentale problemen krijgt of verdovende middelen gaat gebruiken, waardoor een kind uiteindelijk uit huis wordt geplaatst.<sup>42</sup> Jeugdhulpprofessionals die zijn geïnterviewd voor een Nederlands onderzoek naar uithuisplaatsingen, herkenden dit beeld. Zij gaven aan dat financiële problematiek een indirecte aanleiding kan vormen voor een uithuisplaatsing, bijvoorbeeld door toegenomen stress bij de ouder(s).<sup>43</sup> Specifiek in het kader van de

---

37 EHRM 26 oktober 2006, zaaknr. 23848/04 (Walla & Wallova/Tsjechië) par 74; EHRM 21 september 2006, zaaknr. 12643/02 (Moser/Oostenrijk) par. 69-70; EHRM 21 juni 2007, zaaknr. 23499/06 (Havelka/Tsjechië), par. 61; EHRM 18 december 2008, zaaknr. 39948/06 (Saviny/Oekraïne) par. 57; EHRM 18 juni 2013, zaaknr. 28775/12 (R.M.S./Spanje), par. 86; EHRM 21 januari 2014, zaaknr. 33773/11 (Zhou/Italië) par. 58 en EHRM 29 maart 2016, zaaknr. 16899/13 (Kocherov & Sergejeva/Rusland, PFR Updates 2016-0110, par. 117. Zie hierover ook J.I. Huijjer, aantekeningen 6.1 bij art. 1:255 BW, aant. 2 bij art. 1:265 BW en aant. 11 bij art. 1:266 BW, in: S.F.M. Wortmann e.a. (red.), *Groene Serie Personen- en familierecht*, Deventer: Wolters Kluwer (laatst digitaal geraadpleegd op 19 november 2024). Zie hierover ook recent: M. Bruning & K. van der Zon, 'Uithuisplaatsing van kinderen: Europese controverse en de rol van het EHRM', *NTM/NJCMbull.*, 2022/1.

38 *De kwaliteit van feitenonderzoek rond de aanvraag van machtigingen voor uithuisplaatsingen* (rapport IGJ), 2022, p. 13.

39 *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023, p. 26.

40 *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023, p. 28; Het kind van de rekening. Waarom door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen te maken kregen met een kindbeschermingsmaatregel (rapport Inspectie J&V), 2023, p. 47 e.v en Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders (reflectieverlag Jeugdzorg Nederland 2024), p. 9-10.

41 M. Ejrnæs, M. Ejrnæs & S. Frederiksen, 'Risk factors of entry in out-of-home care: An empirical study of Danish birth cohorts, 1981–2003', *Child indicators research* 2011, 4 (1), 21-44.

42 S. Wood e.a., 'How might changes to family income affect the likelihood of children being in out-of-home care? Evidence from a realist and qualitative rapid evidence assessment of interventions', *Children and Youth Services Review* 2022.

43 *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023, p. 28.

toeslagenaffaire concludeerde de Inspectie J&V in een kwalitatief onderzoek dat financiële problematiek andere problematiek in een gezin kan hebben verergerd, waardoor uiteindelijk een uithuisplaatsing heeft plaatsgevonden.<sup>44</sup> Zoals eerder beschreven, biedt het dossieronderzoek dat in dit rapport centraal staat enkel inzicht in de directe wijze waarop financiële problematiek blijkens de beschikking een rol heeft gespeeld bij de onderzochte uithuisplaatsingen. Hoewel het dus goed mogelijk is dat de financiële problematiek door de toeslagenaffaire op indirecte wijze een rol heeft gespeeld bij uithuisplaatsingen, kan dit dossieronderzoek daarin geen verder inzicht bieden.

#### 3.3.1.2 Uithuisplaatsing op grond van art. 6.1.2 Jeugdwet (gesloten plaatsing)

Een gesloten plaatsing kan plaatsvinden in het kader van een ondertoezichtstelling, maar in sommige gevallen is een ondertoezichtstelling niet vereist.<sup>45</sup> Een machtiging voor gesloten plaatsing vereist onder meer dat de jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren. In een jurisprudentieonderzoek naar de wijze waarop de kinderrechter dit criterium invult, wordt ook een onderscheid gemaakt tussen kind- en oudergebonden factoren.<sup>46</sup> Onder kindgebonden factoren vallen in dat onderzoek de volgende thema's: suïcide, psychiatrische problematiek, loverboyproblematiek, middelengebruik, seksueel grensoverschrijdend gedrag, zelfbepalend gedrag, gedragsstoornissen en agressie. Onder oudergebonden factoren vallen in dat onderzoek ouders die de problematiek bagatelliseren en de noodzaak van hulpverlening ontkennen, en ouders die er niet langer (kunnen) zijn voor hun kinderen.

De hiervoor beschreven lijn uit EHRM-jurisprudentie geldt ook voor uithuisplaatsingen op grond van de Jeugdwet: financiële problematiek mag volgens die jurisprudentie op zichzelf niet de noodzaak vormen om een kind uit huis te plaatsen.

#### 3.3.1.3 De gezagsbeëindigende maatregel op grond van art. 1:266 BW

Het ouderlijk gezag kan worden beëindigd op twee gronden. Ten eerste wanneer het kind ernstig wordt bedreigd in zijn ontwikkeling, en de ouder de verantwoordelijkheid voor de opvoeding en verzorging van het kind niet binnen een 'redelijke termijn' kan dragen. Ten tweede wanneer de ouder het gezag misbruikt.

Er is geen recent, systematisch onderzoek voorhanden dat de redenen van de kinderrechter om het gezag te beëindigen in kaart brengt. Wel noemen auteurs enkele voorbeelden, zoals drugsverslaving bij de ouder(s).<sup>47</sup> Daarnaast beschrijft literatuur dat ook voor de gezagsbeëindiging zowel kind- als oudergebonden factoren kunnen meespelen. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een kind zodanige problematiek heeft dat hij een opvoeder nodig heeft met 'bovengemiddelde pedagogische eigenschappen'.<sup>48</sup>

---

44 *Het kind van de rekening. Waarom door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen te maken kregen met een kindbeschermingsmaatregel* (rapport Inspectie J&V 2023), p. 56-57.

45 Zie artikel 6.1.2 Jeugdwet. Een gesloten plaatsing kan ook plaatsvinden met gezagsbeëindiging/voogdij, maar deze variant is in dit dossieronderzoek niet gezien.

46 M.P. de Jong- de Kruijf, *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen: de externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp gezien vanuit kinder- en mensenrechten*, Den Haag: Boomjuridisch 2019 (diss. Leiden), p. 243 e.v.

47 Zie bijvoorbeeld W.M. Schrama e.a. (red.), *Familierecht. Een introductie*, Den Haag: Boomjuridisch 2023, p. 363.

48 J.I. Huijjer, '7. De ernstige ontwikkelingsbedreiging kan voortvloeien uit de eigenschappen van het kind', in: S.F.M. Wortmann e.a. (red.), *Groene Serie Personen- en familierecht*, Deventer: Wolters Kluwer (laatst digitaal geraadpleegd op 19 november 2024).



Aan een gezagsbeëindiging gaan meestal een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing(en) vooraf. Voor zowel de gezagsbeëindiging als de ondertoezichtstelling is vereist dat het kind ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd.<sup>49</sup> Het is daarmee voorstelbaar dat de redenen voor gezagsbeëindiging ook zijn in te delen in de verschillende kind- en oudergebonden factoren die hiervoor zijn beschreven. Daarbij geldt ook voor de gezagsbeëindiging dat enkel financiële problematiek niet voldoende is om de gezagsbeëindiging te onderbouwen.

### 3.3.2 Dossierstukken

Het huidige onderzoek vond plaats op basis van dossierstukken: de beschikkingen van de kinderrechter en aanvullende stukken van de GI's en de RvdK. Het is daarom relevant om in kaart te brengen welke informatie naar verwachting in die dossierstukken te vinden zal zijn.

#### 3.3.2.1 De beschikking

Voor de beschikkingen van de kinderrechter geldt een motiveringsplicht.<sup>50</sup> De motiveringsplicht volgt uit verschillende Nederlandse wetten,<sup>51</sup> en uit de vereisten die gelden voor een eerlijk proces op grond van art. 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De motiveringsplicht betekent kort gezegd dat beschikkingen de gronden van de beslissing moeten bevatten, daaronder begrepen de feiten waarop de beslissing berust. Volgens de Hoge Raad moeten beslissingen in ieder geval zodanig worden gemotiveerd, dat voldoende inzicht wordt gegeven in de daaraan ten grondslag liggende gedachtegang.<sup>52</sup>

In theorie volgt daarmee dat de kinderrechter bij het opleggen van een kinderbeschermingsmaatregel de plicht heeft om deze beslissing zodanig te motiveren dat de gedachtegang van de kinderrechter duidelijk is. Het is echter de vraag of dit in de praktijk ook gebeurt. Hierover bestaat discussie. Zo was in 2010 de wijze van motivering een van de discussiepunten tijdens een congres over de jeugdzorg. In die discussie kwam naar voren dat de motivering van beschikkingen van de kinderrechter soms te gering zou zijn.<sup>53</sup> In het in 2023 verschenen reflectierapport van de familie- en jeugdrechters is te lezen dat jeugdrechters hun beschikkingen naar eigen zeggen niet altijd uitgebreid motiveren, vooral door tijdgebrek.<sup>54</sup> Ook andere procesdeelnemers zouden volgens dat reflectierapport de beschikkingen niet altijd voldoende gemotiveerd vinden.<sup>55</sup> Daarnaast zou er veel variatie zitten tussen beschikkingen: sommige beschikkingen zijn uitgebreid uitgewerkt met verschillende kopjes, terwijl in andere beschikkingen maar weinig tekst zou staan.<sup>56</sup>

---

49 M.R. Bruning e.a. (red.), *Jeugdrecht en jeugdhulp*, Den Haag: Sdu 2024, p. 412.

50 Zie voor een beschrijving van de rechterlijke motiveringsplicht in familierechtelijke onderzoeken bijvoorbeeld J. Huijjer, *Leren van het verleden voor het heden. Een dossierstudie naar de rechtvaardiging van jeugdbescherming in de praktijk*, 2020, p. 77 e.v. (digitaal via de Utrecht University Repository), en M.P. de Jong- de Kruijf, *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen: de externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp bezien vanuit kinder- en mensenrechten*, Den Haag: Boomjuridisch 2019 (diss. Leiden), p. 29 e.v.

51 Zie art. 121 Gw; art. 5 lid 1 Wet RO; art. 30 Rv en art. 287 lid 1 Rv jo art. 230 Rv.

52 Zie o.a. HR 4 juni 1993, NJ 1993/659 (Vredo/Veenhuis).

53 J. Uit Beijerse e.a. (red.), *Zorg om de jeugdzorg*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010, p. 41.

54 *Recht doen aan kinderen en ouders. Rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven*, p. 49.

55 *Recht doen aan kinderen en ouders. Rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven*, p. 49-51.

56 *Recht doen aan kinderen en ouders. Rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven*, p. 50. Dat uitspraken van de rechter op dit punt kunnen verschillen, is overigens ook gesignaleerd voor andere rechtsgebieden. Zie bijvoorbeeld T. van der Rijst e.a., 'Zwijgen als bewijs in witwaszaken. De rol van het zwijgen van de verdachte in de bewijsconstructie van witwassen', *DD* 2022/2, p. 37.

Een in 2021 verschenen onderzoek naar de motivering van ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen past bij het beeld dat die beschikkingen niet altijd een concrete motivering bevatten. Volgens dat onderzoek bevatte 67.5% van de onderzochte beschikkingen over ondertoezichtstelling een concrete invulling van de feiten en omstandigheden die leiden tot (het ontbreken van) een ernstige bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen en de gezondheid van de minderjarige.<sup>57</sup> Wat betreft uithuisplaatsingen onderbouwde de kinderrechter volgens dat onderzoek zijn beslissing in 78% van de onderzochte beschikkingen.<sup>58</sup>

### 3.3.2.2 Stukken van de RvdK en GI's

De kinderrechter baseert zich bij zijn beslissing op de informatie die hij krijgt van de partijen. In het verzoekschrift en de daarbij behorende stukken geeft de verzoeker de onderbouwing voor het verzoek om een kindbeschermingsmaatregel uit te spreken. Meestal is die verzoeker de RvdK of een GI. Omdat de informatie die in de stukken van deze instanties staat ook relevant is voor dit onderzoek, was het van belang om te weten wat van (de inhoud van) deze dossierstukken verwacht kan worden.

Hiervoor zijn twee dossieronderzoeken beschreven: één van de IGJ uit 2022, en één in opdracht van de Proeftuin Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming Utrecht/Utrecht West uit 2023. Uit beide onderzoeken komt naar voren dat dossiers niet altijd 'op orde' zijn.<sup>59</sup> In het onderzoek van de IGJ bleek zelfs geen enkel dossier volledig op orde te zijn. Problemen die de IGJ constateert, zijn dat ouders en kinderen onvoldoende betrokken worden bij de totstandkoming van een verzoek, dat feiten en meningen onvoldoende van elkaar worden onderscheiden, dat rapportages oude informatie bevatten en dat niet altijd duidelijk is waar informatie vandaan komt.

Ook het rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters besteedt aandacht aan het feitenonderzoek in de zaken die de kinderrechter behandelt. Ouders en advocaten geven volgens dat rapport aan dat er onjuistheden kunnen staan in rapporten van de RvdK en de GI's.<sup>60</sup> Ook beschrijft het rapport dat medewerkers van de RvdK en medewerkers van de GI's waarheidsvinding 'ingewikkeld' vinden. Het zou moeilijk zijn om feitelijke, controleerbare informatie te verzamelen.<sup>61</sup> Ook kinderrechters geven in dat rapport aan moeite te hebben met het vaststellen van de feiten. Zij vertrouwen in beginsel wel op de juistheid van de informatie van de RvdK of de GI.<sup>62</sup>

---

57 J. Huijer, *Leren van het verleden voor het heden. Een dossierstudie naar de rechtvaardiging van jeugdbescherming in de praktijk*, 2020, p. 235 (digitaal via de Utrecht University Repository).

58 J. Huijer, *Leren van het verleden voor het heden. Een dossierstudie naar de rechtvaardiging van jeugdbescherming in de praktijk*, 2020, p. 252 (digitaal via de Utrecht University Repository).

59 *Nadere differentiatie uithuisplaatsingen. Onderzoek naar een ordening van uithuisplaatsingen in de regio's Utrecht Stad en Utrecht West* (rapport Zwaan onderzoek & advies), 2023, p.5.

60 *Recht doen aan kinderen en ouders. Rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven*, p. 42.

61 *Recht doen aan kinderen en ouders. Rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven*, p. 43.

62 *Recht doen aan kinderen en ouders. Rapport van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven*, p. 42.

## 4. Resultaten dossieronderzoek

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het dossieronderzoek. Eerst wordt het algemene beeld van de onderzochte dossiers beschreven. Daarna volgt een beschrijving van de mate waarin financiële problematiek voorkomt in de onderzochte dossierstukken. Vervolgens worden de redenen voor de uithuisplaatsingen van de onderzochte kinderen beschreven. Daarbij bestaat bijzondere aandacht voor de rol van financiële problematiek. Ook wordt stilgestaan bij de zaken van de kinderen van wie uit de dossierstukken blijkt dat sprake was van financiële problematiek door de toeslagenaffaire.

Dit hoofdstuk bevat een aantal voorbeeldzaken. Deze zijn gebaseerd op de dossiers die zijn onderzocht in dit dossieronderzoek. Alle namen uit de voorbeeldzaken zijn gefingeerd. Ook zijn details weggelaten om herleidbaarheid te voorkomen.

### 4.2 Algemeen beeld

Hiervoor is beschreven dat voor dit onderzoek een steekproef van 402 kinderen is getrokken. Ook is beschreven dat in sommige gevallen een nieuw kind moest worden geselecteerd. Dit was echter binnen de tijdsspanne van het onderzoek niet voor alle gevallen mogelijk. In totaal codeerden de onderzoekers daarom de zaken van 397 kinderen. Zie tabel 1 voor het aantal onderzochte kinderen per rechtbank. Het aantal kinderen voor wie hoger beroepszaken zijn onderzocht is te vinden in tabel 2.

Tabel 1 Aantal onderzochte kinderen per rechtbank

Rechtbank	Aantal kinderen op kindlijst	Aantal kinderen o.g.v. steekproef	Aantal onderzocht
Amsterdam	162	44	44
Den Haag	201	54	51
Gelderland	91	25	25
Limburg	30	8	8
Midden-Nederland	169	46	46
Noord-Holland	88	24	24
Noord-Nederland	113	31	30
Oost-Brabant	51	14	13
Overijssel	65	18	18
Rotterdam	442	119	119
Zeeland-West Brabant	69	19	19
<b>Totaal</b>	<b>1481</b>	<b>402</b>	<b>397</b>

Tabel 2 Aantal onderzochte kinderen per hof

Hof	Aantal onderzochte kinderen
Amsterdam	15
Arnhem-Leeuwarden	24
Den Bosch	7
Den Haag	14
<b>Totaal</b>	<b>60</b>

Voor de meeste kinderen codeerden de onderzoekers meerdere zaken (bijvoorbeeld: het verzoek tot uithuisplaatsing en de daaropvolgende verlengingen). Het totaal aantal gecodeerde zaken is 2235, waarvan 2135 bij de rechtbanken en 100 bij de hoven.

Het was niet mogelijk om alle opgevraagde zaken te coderen. Dat had verschillende oorzaken. Een aantal dossiers kon niet worden gevonden in de archieven. Van andere zaken was wel een dossier aanwezig, maar ontbraken daarin stukken die nodig waren voor het onderzoek. Indien de beschikking ontbrak, is de desbetreffende zaak niet meegenomen in het onderzoek. In het geval van ontbrekende aanvullende stukken, werden de zaken alleen meegenomen indien de beschikking voldoende concreet was gemotiveerd (zie over de concrete motivering verder par. 3 van dit hoofdstuk). In totaal konden 108 zaken niet worden meegenomen in dit onderzoek. Van 133 zaken codeerden de onderzoekers wel de beschikking, maar ontbraken de aanvullende stukken (missende GI rapportages n = 65 en missende RvdK rapportages n = 72).

De meeste gecodeerde zaken gingen om een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW. Uithuisplaatsingen op grond van de Jeugdwet en de gezagsbeëindigende maatregel kwamen minder vaak voor. Zoals hiervoor beschreven zijn ook de aan de uithuisplaatsing voorafgaande ondertoezichtstellingen meegenomen. Zie voor een overzicht van de verdeling van de zaken in eerste aanleg tabel 3.

Tabel 3 Verdeling type zaken

Type zaak	n	%
Voorafgaande ots	301	14.2
BW	1233	57.7
BW spoed	209	9.8
Jeugdwet	247	11.6
Jeugdwet spoed	88	4.1
GBM	57	2.7
<b>Totaal</b>	<b>2135</b>	<b>100</b>

De gemiddelde leeftijd van de kinderen was bij de eerste gecodeerde uithuisplaatsing 9.8 jaar, en bij de laatste gecodeerde zaak 11.6 jaar. Hierbij bestaat een verschil tussen uithuisplaatsingen op grond van art. 1:265b BW, en op grond van de Jeugdwet. De kinderen die uit huis werden geplaatst in het kader van de Jeugdwet, waren namelijk gemiddeld ouder dan de kinderen die uit huis werden geplaatst op grond van art. 1:265b BW (resp. 14.6 jaar en 9.7 jaar). In de gevallen waarin de kinderrechter een gezagsbeëindigende maatregel toepaste, was de gemiddelde leeftijd van de kinderen 9 jaar.

### 4.3 Verschil tussen de concreet gemotiveerde en niet-concreet gemotiveerde beschikkingen

Hiervoor is beschreven dat uit de literatuur volgt dat mogelijk niet alle te onderzoeken beschikkingen een motivering zouden bevatten die concreet genoeg was voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Met een motivering die 'concreet genoeg is', is in dit onderzoek het volgende bedoeld. De motivering moest de redenen voor de uithuisplaatsing concreet genoeg beschrijven om die te kunnen coderen binnen één of meerdere categorieën van het codeerschema. Een motivering met bijvoorbeeld alleen een standaardtekst die de wettelijke vereisten voor een uithuisplaatsing beschreef, werd in dit onderzoek niet aangemerkt als een concrete motivering.<sup>63</sup>

Inderdaad bleek dat 23.1% van de zaken niet concreet is gemotiveerd (n = 518).<sup>64</sup> Voor 64.2% van de kinderen is minstens één niet concreet gemotiveerde beschikking aanwezig (n = 255). Voor 2% van de kinderen is geen enkele concreet gemotiveerde beschikking aanwezig (n = 8).

Het antwoord op de vraag of een beschikking concreet is gemotiveerd, lijkt samen te hangen met verschillende factoren. Zo bestaat een groot verschil tussen de motivering van uitspraken van de rechtbanken en uitspraken van de hoven. Van de rechtbankuitspraken zijn 76.1% van de uitspraken concreet gemotiveerd, terwijl van de hoven 98% van de uitspraken concreet zijn gemotiveerd.

Binnen de uitspraken van de rechtbanken bestaan qua mate van motivering nog verschillen tussen nieuwe spoedverzoeken, nieuwe 'gewone' verzoeken en verzoeken tot verlenging. Vooral het verschil tussen 'gewone' verzoeken en spoedverzoeken is groot. Daarbij maakt het juridisch kader ook nog een verschil. Nagenoeg alle gezagsbeëindigende maatregelen zijn concreet gemotiveerd (96.5%). Gesloten machtigingen zijn vaker concreet gemotiveerd dan uithuisplaatsingen in het kader van art. 1:265b BW. Zie voor een overzicht van deze verschillen tabel 4.

Tabel 4 Verschillen tussen de wel en niet concreet gemotiveerde beschikkingen in eerste aanleg

Type verzoek	Concreet gemotiveerd		Niet concreet gemotiveerd		Totaal	
	n	%	n	%	n	%
Gewoon verzoek BW	198	90.8	20	9.2	218	100
Spoedverzoek BW	65	31.1	144	68.9	209	100

63 Ten overvloede: het gaat hierbij dus niet om een juridische weging van de motivering, maar om een onderzoekstechnische.

64 In een aantal gevallen ontbrak een inhoudelijke concrete motivering doordat geen inhoudelijke behandeling van de zaak kon plaatsvinden. Bijvoorbeeld door coronamaatregelen of doordat een van de belanghebbenden niet in de gelegenheid was om ter zitting zijn standpunt naar voren te brengen. In verreweg de meeste gevallen is de ontbrekende motivering voor de uithuisplaatsing echter niet aan dit soort omstandigheden te wijten.

Type verzoek	Concreet gemotiveerd		Niet concreet gemotiveerd		Totaal	
	n	%	n	%	n	%
Gewoon verzoek Jeugdwet	17	94.4	1	5.6	18	100
Spoedverzoek Jeugdwet	48	54.5	40	45.5	88	100
Verlenging BW	815	80.2	200	19.7	1015	100
Verlenging Jeugdwet	214	93.4	15	6.6	229	100

#### 4.4 Financiële problematiek in de dossierstukken

De onderzoekers codeerden in elke zaak of financiële problematiek genoemd werd in de beschikking of de aanvullende stukken. Zij hielden de volgende categorieën bij: 'toeslagenaffaire', 'belastingenschuld', 'schuld', 'onbekend' en 'overig'.

In totaal bleek dat voor 73% van de kinderen sprake was van financiële problematiek binnen het gezin (n = 290). Daarbij werd de categorie 'schuld' het vaakst genoemd. Zie tabel 5. De percentages in de tabel tellen op tot meer dan 100%, omdat meerdere categorieën bij één kind kunnen voorkomen (bijvoorbeeld: van een kind blijkt uit de ene zaak dat sprake is van schulden, terwijl uit een andere zaak blijkt dat sprake is van een belastingenschuld).

Tabel 5 Soorten financiële problematiek

Soort financiële problematiek	n	%
Financiële problematiek door toeslagenaffaire	42	10.6
Belastingenschuld	26	6.5
Schuld	204	51.4
Onbekend	145	36.5
Overig	8	2

Uit de dossiers van 42 kinderen bleek dat sprake was van financiële problematiek door de toeslagenaffaire. Van de zaken van deze 42 kinderen volgt een nadere beschrijving in par. 5.3.

In de meeste gevallen bleek de financiële problematiek uit de aanvullende stukken: voor 51.6% van de kinderen bleek dit uit stukken van de GI (n = 205), en voor 50.1% van de kinderen bleek dit (ook) uit stukken van de RvdK (n = 199). Voor 30% van de kinderen bleek de financiële problematiek (ook) uit de beschikking (n = 119). In het geval de beschikking financiële problematiek vermeldde, codeerden de onderzoekers ook welke partij dit naar voren bracht. Voor 71 kinderen was dit de verzoeker, en voor 66 kinderen (de advocaat van) de ouder(s). In de beschikkingen van 49 kinderen noemde de kinderrechter de financiële problematiek.

Voor 43.1% van de kinderen bleek de financiële problematiek uit de dossierstukken van de eerste gecodeerde zaak (n = 171). Dat kan betekenen dat de financiële problematiek voor een deel van de onderzochte kinderen pas later ontstond. Maar het kan ook betekenen dat financiële problematiek al bestond en pas later bekend werd bij de betrokken instanties en de kinderrechter.

Bij de interpretatie van deze resultaten moet rekening worden gehouden met de verschillen tussen de bezochte gerechten en de voor de rechter beschikbare informatie. Zo hanteerden meerdere GI's in verschillende regio's in hun rapportages een apart kopje waaronder eventuele financiële problematiek besproken werd. In die gevallen was meer informatie beschikbaar over financiële problematiek dan wanneer een GI-rapportage geen apart onderdeel bevatte voor mogelijke financiële problematiek. Mogelijk kon daardoor in die gevallen vaker gecodeerd worden dat sprake was van financiële problematiek.

## 4.5 Redenen voor de uithuisplaatsing

### 4.5.1 Zaken in eerste aanleg

Dit onderzoek richt zich op de vraag welke redenen de kinderrechter had om een kind uit huis te plaatsen. Daarom zijn de onderstaande resultaten gebaseerd op de redenen voor de uithuisplaatsing die de kinderrechter noemt in de onderzochte beschikkingen. Omdat voor 8 kinderen geen enkele gemotiveerde beschikking kon worden gecodeerd, zijn de onderstaande resultaten gebaseerd op de zaken van in totaal 389 kinderen.

De onderzoekers codeerden de 'kindgebonden' en 'oudergebonden' redenen die de kinderrechter in de beschikking gaf voor zijn beslissing. De onderzoekers gebruikten hiervoor een codeerinstructie, met daarin een beschrijving van elk van de te coderen redenen. Zie voor die beschrijvingen bijlage A.

Tabellen 6 en 7 laten zien voor hoeveel kinderen elke gecodeerde reden wordt genoemd in eerste aanleg. Gemiddeld noemt de kinderrechter in die zaken tussen de 2 en 3 redenen voor zijn beslissing (M = 2.4). Tabellen 8 en 9 laten zien voor hoeveel kinderen elke gecodeerde reden wordt genoemd per juridisch kader. Sommige kinderen kregen eerst te maken met een ondertoezichtstelling, of kregen te maken met uithuisplaatsingen in verschillende juridische kaders. Om die reden telt het totaal aantal kinderen in tabellen 8 en 9 op tot meer dan 389.

Tabel 6 Kindgebonden redenen voor de uhp in eerste aanleg

	n	%
Psychische problematiek	169	43.4
Ontwikkelingsachterstand	65	16.7
Gedragsproblematiek	206	53
Problemen op school	116	29.8
Middelengebruik/verslaving	47	12.1
Crimineel gedrag	52	13.4
Schadelijke contacten buiten gezin	21	5.4
Voortzetting situatie nodig	201	51.7

Tabel 7 Oudergebonden redenen voor de uhp in eerste aanleg

	n	%
Financiële problematiek	42	10.8
Psychische problematiek	100	25.7
Verstandelijke beperking	20	5.1
Gebrekkige opvoedcapaciteiten	147	37.8
Middelengebruik/verslaving	61	15.7
Huisvestingsproblematiek	68	17.5
Crimineel gedrag	43	11.1
Scheidingsproblematiek	115	29.6
Conflicten/agressie/geweld binnen gezin	146	37.5
Verstoorde ouder-kind relatie	220	56.6
Fysieke kindermishandeling	66	17
Seksueel kindermisbruik	14	3.6

Tabel 8 Kindgebonden redenen voor de uhp in eerste aanleg

	Voorafgaande ots (n = 135)		1:265b BW (n = 354)		Jeugdwet (n = 76)		GBM (n = 52)	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Psychische problematiek	34	25.2	121	34.2	42	55.3	14	26.9
Ontwikkelings- achterstand	12	8.9	45	12.7	13	17.1	7	13.5
Gedrags- problematiek	55	40.7	152	42.9	72	94.7	6	11.5
Problemen op school	37	27.4	76	21.5	29	38.2	0	0
Middelengebruik/ verslaving	4	3	23	6.5	26	34.2	0	0
Crimineel gedrag	6	4.4	28	7.9	31	40.8	1	1.9
Schadelijke contacten buiten gezin	1	.7	9	2.5	16	21.1	0	0
Voortzetting situatie nodig	13	9.6	168	47.5	37	48.7	22	42.3



Tabel 9 Oudergebonden redenen voor de uhp in eerste aanleg

	Voorafgaande ots (n = 135)		1:265b BW (n = 354)		Jeugdwet (n = 76)		GBM (n = 52)	
	n	%	n	%	n	%	n	%
<b>Financiële problematiek</b>	16	11.9	30	8.5	0	0	3	5.8
<b>Psychische problematiek</b>	23	17	86	24.3	3	3.9	7	13.5
<b>Verstandelijke beperking</b>	7	5.2	15	4.2	0	0	0	0
<b>Gebrekkige opvoed- capaciteiten</b>	19	14	130	36.7	3	3.9	32	58.2
<b>Middelengebruik/ verslaving</b>	9	6.7	58	16.4	0	0	7	13.5
<b>Huisvestings- problematiek</b>	17	12.6	49	13.8	1	1.3	4	7.7
<b>Crimineel gedrag</b>	7	5.2	37	10.5	0	0	10	19.2
<b>Scheidings- problematiek</b>	49	36.3	91	25.7	1	1.3	4	7.7
<b>Conflicten/ agressie/geweld binnen gezin</b>	47	34.8	123	34.7	10	13.2	14	26.9
<b>Verstoorde ouder-kind relatie</b>	48	35.6	181	51.1	21	27.6	26	50
<b>Fysieke kinder- mishandeling</b>	14	10.4	53	15	0	0	5	9.6
<b>Seksueel kinder- misbruik</b>	2	1.5	13	3.7	0	0	2	3.8

Uit tabellen 8 en 9 blijkt dat meerdere verschillen bestaan tussen de juridisch kaders die zijn meegenomen in dit onderzoek. Hiervoor is al beschreven dat de kinderen die te maken kregen met een gesloten plaatsing, gemiddeld ouder waren dan de kinderen die te maken kregen met een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW. Uit tabellen 6 en 7 blijkt ook een verschil in casuïstiek. Voor kinderen met een gesloten plaatsing noemt de kinderrechtter meer kindgebonden redenen dan oudergebonden redenen. Ook komen bepaalde kindgebonden redenen vaker voor bij de kinderen die te maken krijgen met een gesloten plaatsing, zoals middelengebruik en crimineel gedrag. Ook voor de gezagsbeëindigende maatregel noemt de kinderrechtter vaker oudergebonden redenen dan kindgebonden redenen.

Zie ter illustratie van de verschillen in casuïstiek tussen een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW en op grond van art. 6.1.2 van de Jeugdwet de onderstaande twee voorbeelden. Een voorbeeld van een gezagsbeëindigende maatregel is later in dit hoofdstuk te vinden in voorbeeld 5.

#### Voorbeeld 1: een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW

Mo is een jongen van 7. De ouders van Mo zijn gescheiden. De moeder van Mo heeft het gezag over hem. Hoewel Mo eigenlijk zijn hoofdverblijfplaats heeft bij zijn moeder, woont hij bij zijn vader.

De gecertificeerde instelling verzoekt de uithuisplaatsing van Mo, omdat zijn moeder aangeeft dat zij niet langer de verantwoordelijkheid voor en verzorging van Mo op zich wil nemen. Zij is het zat dat zij het nooit goed kan doen en wil niets meer te maken hebben met de vader van Mo en met de instanties. Mo laat daarnaast zorgelijk gedrag zien bij beide ouders thuis en op school.

De kinderrechter verleent een machtiging uithuisplaatsing van Mo voor de duur van 6 maanden. De kinderrechter geeft daarvoor als reden dat de ouders niet in staat zijn om op een voor Mo niet-belastende manier met elkaar te communiceren. Dit zorgt ervoor dat Mo in een loyaliteitsconflict terecht is gekomen en veel onrust ervaart. Hierdoor vertoont hij ongewenst gedrag en komt hij klem te zitten tussen zijn ouders.

#### Voorbeeld 2: een uithuisplaatsing op grond van art. 6.1.2 Jeugdwet

Bas is een jongen van 15. Hij woont bij zijn moeder en stiefvader. Zijn ouders zijn al een tijd geleden gescheiden, en alleen de moeder heeft het gezag.

Er zijn grote zorgen over waar Bas mee bezig is en waar hij verblijft. Er zijn aanwijzingen dat Bas in een netwerk van drugsdealers zit. Bas loopt steeds vaker van huis weg, er verdwijnen telefoons en pinpassen van klasgenoten en hij gaat om met volwassenen die door de politie in verband worden gebracht met criminele activiteiten. Er is al hulpverlening in het vrijwillig kader ingezet, maar dat is nog niet van de grond gekomen. Het college van B&W verzoekt de kinderrechter om een korte machtiging gesloten jeugdhulp, voornamelijk om af te dwingen dat Bas meewerkt aan behandeling. De moeder stemt in met een uithuisplaatsing van 6 weken omdat zij zich zorgen maakt over Bas, en zelf ook ten einde raad is.

Na de eerste uithuisplaatsing laat Bas een positieve ontwikkeling zien. Hij werkt in de gesloten instelling zo goed mee aan de hulpverlening dat de kinderrechter thuisplaatsing gepast vindt. Een voorwaardelijke uithuisplaatsing moet als vangnet dienen. Dat vangnet blijkt nodig te zijn: Bas gaat terug naar de gesloten instelling omdat er sprake is van gedragsproblemen, softdruggebruik en politiecontacten. Dit is een patroon dat zich gedurende zo'n 2 jaar blijft herhalen: Bas gedraagt zich in de gesloten instelling zo goed dat hij snel weer bij zijn moeder mag wonen, waarna hij in de thuissetting direct terugvalt in criminaliteit en agressief gedrag.

#### 4.5.2 Zaken in hoger beroep

In totaal zijn van 59 kinderen één of meerdere zaken in hoger beroep gecodeerd. Voor 50 kinderen gingen die zaken om een hoger beroep tegen een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW. In de zaken van 19 kinderen ging het om een hoger beroep tegen een gezagsbeëindigende maatregel. Geen van de zaken ging om een hoger beroep tegen een gesloten machtiging. In 5 zaken van 4 individuele kinderen vernietigde het Hof de

beschikking van de rechtbank. In het overgrote deel van de zaken slaagde het hoger beroep dus niet. Tabellen 10 en 11 laten zien welke redenen het Hof noemde om de beschikking van de rechtbank in stand te laten.

Tabel 10 Kindgebonden redenen voor de uhp in de zaken in hoger beroep

	1:265b BW (n = 48)		GBM (n = 19)	
	n	%	n	%
Psychische problematiek	23	47.9	5	26.3
Ontwikkelingsachterstand	6	12.5	1	5.3
Gedragsproblematiek	13	27.1	5	26.3
Problemen op school	6	12.5	1	5.3
Middelengebruik/verslaving	0	0	0	0
Crimineel gedrag	1	2.1	0	0
Schadelijke contacten buiten gezin	1	2.1	0	0
Voortzetting situatie nodig	10	20.8	10	52.6

Tabel 11 Oudergebonden redenen voor de uhp in de zaken in hoger beroep

	1:265b BW (n = 48)		GBM (n = 19)	
	n	%	n	%
Financiële problematiek	6	12.5	0	0
Psychische problematiek	14	29.2	3	15.8
Verstandelijke beperking	1	2.1	1	5.3
Gebrekkige opvoedcapaciteiten	26	54.2	10	52.6
Middelengebruik/verslaving	6	12.5	2	10.5
Huisvestingsproblematiek	5	9.6	0	0
Crimineel gedrag	7	10.4	1	5.3
Scheidingsproblematiek	9	18.8	3	15.8
Conflicten/agressie/geweld binnen gezin	21	43.8	5	26.3
Verstoorde ouder-kind relatie	28	58.3	47.4	9
Fysieke kindermishandeling	9	18.75	1	5.3
Seksueel kindermisbruik	0	0	0	0

#### 4.5.3 De rol van financiële problematiek

##### 5.5.3.1 Financiële problematiek algemeen

Uit tabellen 7 en 9 blijkt dat de kinderrechter in eerste aanleg financiële problematiek over het geheel genomen relatief weinig noemt als één van de redenen voor de uithuisplaatsing. Bij het verlenen van een gesloten machtiging noemt de kinderrechter nooit financiële problematiek als één van de redenen voor de uithuisplaatsing. Bij een uithuisplaatsing op

grond van art. 1:265b BW, staat financiële problematiek op plaats 9 van de 11 gecodeerde oudergebonden redenen. Bij een gezagsbeëindiging staat financiële problematiek op plaats 10 van de 11 gecodeerde oudergebonden redenen. Bij de ondertoezichtstellingen voorafgaande aan de uithuisplaatsing staat financiële problematiek op plaats 7 van de 11 gecodeerde oudergebonden redenen. In geen enkel geval was financiële problematiek de enige reden voor de uithuisplaatsing of daaraan voorafgaande ondertoezichtstelling; er was altijd minstens één andere reden voor het uitspreken van de kindbeschermingsmaatregel.

Tabel 11 laat zien dat het beeld van de hoger beroepszaken bij bovenstaande aansluit. Financiële problematiek wordt in de zaken die gaan om een uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW ongeveer even vaak genoemd als in de zaken in eerste aanleg. In verhouding tot de andere oudergebonden redenen wordt financiële problematiek wat vaker genoemd dan in eerste aanleg. Dan staat financiële problematiek op plaats 7 van de 11 gecodeerde oudergebonden redenen. In de hoger beroepszaken die gaan om een gezagsbeëindigende maatregel noemt het Hof financiële problematiek geen enkele keer als reden om de beslissing van de rechtbank in stand te laten.

In de hoger beroepszaken waarin het Hof de beschikking van de kinderrechter vernietigt, noemt het Hof geen enkele keer financiële problematiek. Financiële problematiek was in de zaken van deze kinderen in eerste aanleg in geen enkel geval één van de redenen voor de uithuisplaatsing.

*4.5.3.2 Financiële problematiek in verhouding tot de andere redenen voor uithuisplaatsing*  
Tabellen 12 en 13 laten voor de gevallen waarin financiële problematiek één van de redenen voor de uithuisplaatsing is, zien welke andere redenen de kinderrechter noemt voor de uithuisplaatsing. Hierbij zijn de zaken uit eerste aanleg en hoger beroep samen genomen, evenals de verschillende juridisch kaders (dat wil zeggen: de uithuisplaatsingen op grond van art. 1:265b BW en de gezagsbeëindigende maatregel).

Tabel 12 Kindgebonden redenen die samen worden genoemd met financiële problematiek

	Aantal kinderen (n = 34)	
	n	%
Psychische problematiek	8	23.5
Ontwikkelingsachterstand	5	14.7
Gedragsproblematiek	9	26.4
Problemen op school	3	8.8
Middelengebruik/verslaving	0	0
Crimineel gedrag	2	5.8
Schadelijke contacten buiten gezin	0	0
Voortzetting situatie nodig	5	14.7

Tabel 13 Oudergebonden redenen die samen worden genoemd met financiële problematiek

	Aantal kinderen (n = 34)	
	n	%
<b>Financiële problematiek</b>	12	35.3
<b>Psychische problematiek</b>	1	2.9
<b>Verstandelijke beperking</b>	21	61.8
<b>Gebrekkige opvoedcapaciteiten</b>	9	26.5
<b>Middelengebruik/verslaving</b>	18	52.9
<b>Huisvestingsproblematiek</b>	4	11.8
<b>Crimineel gedrag</b>	4	11.8
<b>Scheidingsproblematiek</b>	14	41.2
<b>Conflicten/agressie/geweld binnen gezin</b>	12	35.3
<b>Verstoorde ouder-kind relatie</b>	3	8.8
<b>Fysieke kindermishandeling</b>	1	2.9
<b>Seksueel kindermisbruik</b>	0	0

Uit tabellen 12 en 13 blijkt dat de kinderrechter financiële problematiek vaker noemt in combinatie met oudergebonden redenen dan met kindgebonden redenen. Huisvestingsproblematiek en gebrekkige opvoedcapaciteiten komen het vaakst voor in combinatie met financiële problematiek. Beide categorieën kennen een meer directe link met financiële problematiek dan de andere oudergebonden redenen.

Onder 'huisvestingsproblematiek' valt in dit onderzoek bijvoorbeeld de situatie dat de ouders van het kind geen woning hebben waar ze met het kind kunnen wonen. In veel gevallen zal dat te maken hebben met een gebrek aan financiële middelen. Het volgende voorbeeld beschrijft een casus waarin financiële problematiek en huisvestingsproblematiek beide een rol spelen bij de uithuisplaatsing:

**Voorbeeld 3: een combinatie van financiële problematiek en huisvestingsproblematiek**

Kim is een meisje van 9 jaar. Haar ouders zijn gescheiden. De moeder en vader van Kim hebben huurschulden. Haar vader heeft daardoor geen vaste woning, en haar moeder woont met Kim en haar broers in een noodwoning.

De gecertificeerde instelling verzoekt om Kim uit huis te plaatsen. Dat doet de GI omdat de situatie tussen de ouders lijkt te verslechteren, waardoor zij niet meer handelen in het belang van hun kinderen. De hulpverlening komt niet op gang en er zijn toenemende zorgen over de psychische gesteldheid van de moeder. Ook laat de moeder Kim niet naar school gaan.

De kinderrechter plaatst Kim uit huis. Daarvoor geeft de kinderrechter als reden dat de moeder kampt met psychische problematiek, dat sprake is van financiële problematiek bij beide ouders, dat de moeder de kinderen niet naar school laat gaan, dat de vader van Kim geen woning heeft, dat de vader en moeder niet met elkaar communiceren door echtscheidingsproblematiek, en dat de relatie tussen Kim en haar vader verstoord is.

Onder de categorie 'gebrekkige opvoedcapaciteiten' valt in dit onderzoek ook verwaarlozing. In veel zaken waarin verwaarlozing aan de orde is, gaat het om een gebrek aan basale middelen. Het is denkbaar dat beperkte financiële middelen veelal ten grondslag liggen aan zo'n gebrek. Het is daarmee voorstelbaar dat deze categorie vaak samengaat met financiële problematiek als reden voor de uithuisplaatsing. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de categorie 'gebrekkige opvoedcapaciteiten' in dit onderzoek breder is dan alleen verwaarlozing. Ook een gebrek aan vaardigheden om het kind op te voeden valt hieronder. Onderstaand citaat uit een beschikking illustreert dat sprake kan zijn van zowel financiële problematiek als gebrekkige opvoedcapaciteiten, terwijl hiertussen uit de tekst geen duidelijk verband is te herleiden:

*De concrete bedreigingen in de ontwikkeling van [naam kind] bestaan uit het hierna volgende. [naam kind] groeit op in een zwak gezinssysteem. Zijn moeder heeft financiële problemen en kan moeilijk afspraken met de hulpverlening en andere instanties nakomen. Er zijn belangrijke zaken die nog geregeld moeten worden maar de moeder is niet voortvarend genoeg om deze zelfstandig aan te pakken en zij neemt onvoldoende verantwoordelijkheid om zaken te regelen. Door de beperkte pedagogische vaardigheden van de moeder zijn er zorgen om de gezinssituatie maar ook om de ontwikkeling van [naam kind]. Volgens de jeugdbeschermer kan de moeder de nodige ondersteuning gebruiken zodat zij de kans krijgt om te leren een stabiel en zelfstandig leven voor haar en [naam kind] te creëren.*

#### 4.5.4 De zaken van kinderen met 'toeslagenouders' nader bekeken

Hiervoor is beschreven dat uit de dossiers van 42 van de onderzochte kinderen bleek dat de ouders financiële problematiek hadden ten gevolge van de toeslagenaffaire. Het is van belang om te herhalen dat dit niet betekent dat de ouders van de andere kinderen niet te maken hadden met financiële problematiek door de toeslagenaffaire. Het betekent alleen dat dit voor deze kinderen niet is te herleiden uit de gecodeerde dossierstukken.

De zaken van de 42 genoemde kinderen zijn nader bekeken. De verdeling van deze kinderen over de verschillende rechtbanken is te zien in tabel 14.

Tabel 14 Aantal kinderen met een door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder per rechtbank

Rechtbank	Aantal onderzochte kinderen	Aantal kinderen met toeslagenproblematiek
Amsterdam	44	11
Den Haag	51	7
Gelderland	25	2
Limburg	8	1
Midden-Nederland	46	2
Noord-Holland	24	0
Noord-Nederland	30	1
Oost-Brabant	13	2
Overijssel	18	1
Rotterdam	119	14
Zeeland-West Brabant	19	1
<b>Totaal</b>	<b>397</b>	<b>42</b>

Uit tabel 14 blijkt dat de kinderen niet evenredig zijn verdeeld over de verschillende rechtbanken. Dat kan te maken hebben met wat ook hiervoor al is beschreven: sommige GI's beschreven in hun rapportages standaard of financiële problematiek speelde in een gezin, terwijl andere GI's dat niet deden. Voor 5 kinderen is in minstens één zaak hoger beroep ingesteld.

Tabellen 15 en 16 laten zien welke redenen de kinderrechter noemt voor de uithuisplaatsingen van deze kinderen. Hierbij zijn de zaken in eerste aanleg en de zaken in hoger beroep samen genomen.

Tabel 15 Kindgebonden redenen voor de uhp van kinderen met (een) door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder(s)

	Voorafgaande ots (n = 21)		1:265b BW (n = 42)		Jeugdwet (n = 7)		GBM (n = 6)	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Psychische problematiek	7	33.3	17	40.4	6	85.7	2	33.3
Ontwikkelingsachterstand	3	14.3	6	14.3	0	0	0	0
Gedragsproblematiek	7	33.3	16	38.1	7	100	1	16.7
Problemen op school	1	4.8	7	16.7	4	57.1	0	0
Middelengebruik/verslaving	0	0	2	4.8	3	42.9	0	0
Crimineel gedrag	0	0	3	7.1	3	42.9	0	0
Schadelijke contacten buiten gezin	0	0	4	9.5	4	57.1	0	0
Voortzetting situatie nodig	0	0	21	50	4	57.1	1	16.7

Tabel 16 Oudergebonden redenen voor de uhp van kinderen met (een) door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder(s)

	Voorafgaande ots (n = 21)		1:265b BW (n = 42)		Jeugdwet (n = 7)		GBM (n = 6)	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Financiële problematiek	4	19	9	21.4	0	0	1	16.7
Psychische problematiek	2	9.5	14	33.3	0	0	1	16.7
Verstandelijke beperking	2	9.5	0	0	0	0	0	0
Gebrekkige opvoedcapaciteiten	5	23.8	21	50	1	14.3	4	66.7

	Voorafgaande ots (n = 21)		1:265b BW (n = 42)		Jeugdwet (n = 7)		GBM (n = 6)	
Middelen- gebruik/ verslaving	0	0	6	14.3	0	0	0	0
Huisvestings- problematiek	1	4.8	14	33.3	0	0	1	16.7
Crimineel gedrag	0	0	5	11.9	0	0	0	0
Scheidings- problematiek	5	23.8	10	23.8	0	0	1	16.7
Conflicten/ agressie/ geweld binnen gezin	6	28.6	20	47.6	0	0	3	50
Verstoorde ouder-kind relatie	2	9.5	25	59.5	4	57.1	4	66.7
Fysieke kinder- mishandeling	3	14.3	7	35.7	0	0	0	0
Seksueel kindermisbruik	0	0	2	4.8	0	0	0	0

Tabellen 15 en 16 laten zien dat ook in de zaken van deze kinderen uiteenlopende redenen voor de uithuisplaatsing bestonden. Financiële problematiek is ook voor deze groep kinderen niet de meest voorkomende reden voor de uithuisplaatsing. Financiële problematiek wordt vaker genoemd als reden voor een ondertoezichtstelling die aan de uithuisplaatsing voorafging, dan als reden voor de uithuisplaatsing zelf. Ook wat betreft de ondertoezichtstelling is financiële problematiek niet de meest genoemde reden voor de maatregel.

Uit de meeste dossiers van deze kinderen blijkt niet of, en zo ja, op welke manier de toeslagenaffaire een rol heeft gespeeld bij de uithuisplaatsing. In een enkele casus is daar wel een reflectie op te vinden. Zie daarvoor de twee voorbeelden hieronder.

#### Voorbeeld 4: uithuisplaatsing & toeslagenaffaire

Yusuf is een jongen van 12, die bij zijn moeder woont. De ouders van Yusuf zijn gescheiden. Er lijkt geen sprake te zijn van financiële problematiek. Beide ouders hebben een baan en werken veel. Yusuf lijkt de wereld om zich heen vaak niet te begrijpen en reageert dan agressief. Dit leidt tot forse conflicten met zijn moeder. Zijn moeder zegt dat Yusuf getraumatiseerd is als gevolg van huiselijk geweld. De vader ontkent dat er iets aan de hand is met Yusuf, en geeft de moeder van Yusuf de schuld van Yusufs gedrag. De vader is gefrustreerd over de gang van zaken rondom de hulpverlening en zegt afstand te willen nemen van zijn kinderen. De moeder staat open voor een tijdelijke uithuisplaatsing omdat ze overbelast is en de situatie met Yusuf niet meer aankan.



De kinderrechter plaatst Yusuf uit huis, vanwege zijn gedragsproblemen en de ruzies met zijn moeder. Het eerste jaar van Yusuf's uithuisplaatsing wordt gekenmerkt door zijn gedragsproblemen en de escalerende ruzies met zijn moeder. Na diagnostisch onderzoek blijkt dat hij naast psychische problematiek ook een cognitieve ontwikkelingsachterstand heeft. De moeder ziet in dat de professionele instelling de benodigde hulpverlening voor Yusuf biedt die zij hem niet zelf kan bieden, maar zet zich hard in om hem zo snel mogelijk weer thuis te krijgen. Na de eerste uithuisplaatsing volgt echter jaarlijks een verlenging van de uithuisplaatsing van Yusuf, waardoor hij tot aan zijn meerderjarigheid in accommodaties van een jeugdhulpaanbieder woont.

Tijdens de zitting van een van de laatste verlengingen van de uithuisplaatsing, vertelt de moeder van Yusuf dat zij is gedupeerd door de toeslagenaffaire. Zij vertelt de kinderrechter dat de plotselinge en hoge schuld bij de Belastingdienst verstrekkinge gevolgen voor haar gezin heeft gehad. Er ontstonden spanningen binnen het huwelijk, met huiselijk geweld en een echtscheiding tot gevolg. De moeder werd vanwege beslag op haar inkomen ontslagen en kreeg een depressie. Doordat zij als alleenstaande moeder veel moest werken om de schulden af te betalen en haar kinderen als hoogste prioriteit stelde, strandde ook haar nieuwe relatie. Zij heeft de hulpverlening nooit over de financiële problematiek verteld vanwege schaamte en de overtuiging dat zij het zelf verkeerd had gedaan. De moeder vertelt dat zij zich wel eens afvraagt of zij Yusuf zonder de door de toeslagenaffaire ontstane situatie wél de benodigde structuur en begeleiding had kunnen bieden.

#### Voorbeeld 5: gezagsbeëindiging & de toeslagenaffaire

Maria is een meisje van 4 jaar oud. Zij woont in een pleeggezin. Toen Maria net was geboren, is zij door de kinderrechter onder toezicht gesteld. Als baby is zij door de kinderrechter voor een paar maanden uithuisgeplaatst. Daarna is ze weer bij haar moeder gaan wonen, maar toen ze 3 jaar oud was werd ze opnieuw uithuisgeplaatst. De redenen voor de uithuisplaatsing zijn huiselijk geweld, persoonlijkheidsproblematiek, een mogelijke verstandelijke beperking van de moeder, en schulden. Er is een poging gedaan om Maria terug te plaatsen bij haar moeder, maar daarvoor bleken de problemen van de moeder te groot. Omdat Maria toe is aan duidelijkheid, verzoekt de RvdK tot een gezagsbeëindiging.

In het verzoekschrift gaat de RvdK onder andere in op de schulden en financiële problemen van de moeder. Uit het verzoekschrift is echter niet te herleiden dat de moeder gedupeerd is door de toeslagenaffaire. Dat blijkt wel uit het verhaal van de moeder. Zij zegt dat zij schulden heeft gekregen door de toeslagenaffaire, en dat die een negatieve invloed op de opvoedsituatie hebben gehad. Zij vindt dat zij te weinig hulp heeft gekregen bij haar schulden en de problemen met haar ex-partner. De moeder vertelt dat ze nu een stabiel leven heeft opgebouwd, en wil graag nog een laatste kans om te laten zien dat ze Maria zelf kan opvoeden.

De kinderrechter besluit om het gezag van de moeder te beëindigen. De kinderrechter geeft hiervoor als reden dat Maria herhaaldelijk is blootgesteld aan huiselijk geweld. Daarnaast geeft de kinderrechter als reden dat de moeder kampt met zowel persoonlijke als financiële problematiek. Dit leidt ertoe dat de moeder niet in staat is om de belangen van Maria voorop te stellen en een veilige opvoedomgeving te creëren.

De kinderrechter staat ook stil bij de stelling dat de toeslagenaffaire heeft geleid tot het grootste gedeelte van de problemen. Dat leidt volgens de kinderrechter niet tot een andere beslissing. De kinderrechter zegt daarbij dat de moeder de beschikbare hulpverlening niet heeft gebruikt om haar leven weer op de rit te krijgen, en op het moment van de zitting nog altijd niet meewerkt met de hulpverlening. Hierdoor meent de kinderrechter dat de moeder nog steeds geen inzicht heeft in haar eigen problematiek en de gevolgen van haar eigen handelen. De kinderrechter denkt daarom niet dat de moeder op korte termijn weer de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van Maria op zich kan nemen.

In voorbeeld 4 bleek pas dat sprake was van ernstige financiële problematiek, toen het kind al geruime tijd uit huis was geplaatst. Dit geldt ook voor een deel van de andere kinderen uit deze groep. Voor 20 van de 42 kinderen (47.6%) bleek de financiële problematiek namelijk niet uit de dossierstukken van de eerste gecodeerde zaak.

## 4.6 Overige bevindingen

Tijdens het verrichten van het dossieronderzoek viel een aantal dingen op dat relevant is voor het huidige dossieronderzoek, of voor toekomstig dossieronderzoek.

Ten eerste de verschillen tussen de dossierstukken van de verschillende gerechten. Hiervoor is al beschreven dat er verschillen bestaan tussen de rapportages van de verschillende GI's. Doordat daarbij verschillende formats worden gebruikt, was voor sommige gerechten meer informatie beschikbaar over eventuele financiële problematiek. Dat heeft invloed op de onderzoeksresultaten en op de mate waarin de gerechten met elkaar kunnen worden vergeleken.

In het verlengde daarvan bestonden ook verschillen tussen de manieren waarop de beschikkingen waren opgebouwd. Sommige beschikkingen beschreven standaard de standpunten van de verschillende partijen, andere beschikkingen deden dit niet of minder uitgebreid. Dit past bij het beeld dat ook naar voren kwam uit de bronnen die zijn beschreven in hoofdstuk 3 van dit rapport. Ook dit soort verschillen hebben invloed op de onderzoeksresultaten en de mate waarin de gerechten met elkaar kunnen worden vergeleken.

Tot slot kwam het vaker voor dat in rapportages (veel) informatie uit oudere rapportages werd herhaald. Het was niet altijd duidelijk of alle 'oude' informatie nog accuraat was. Mede daardoor bevatten de rapportages in sommige gevallen informatie die tegenstrijdig was. Ook deze bevinding past bij het beeld dat is geschetst in hoofdstuk 3 van dit rapport: namelijk dat uit eerder onderzoek blijkt dat rapportages van de RvdK en de GI's niet altijd op orde zijn. Dit is relevant omdat de rapportages voor dit onderzoek een belangrijke informatiebron waren. De onderzoekers hadden geen mogelijkheden om de informatie uit de dossiers te controleren aan de hand van andere bronnen.

# 5. Beantwoording onderzoeksvragen

## 5.1 Beantwoording deelvragen

In dit dossieronderzoek stond de volgende vraag centraal:

*Welke rol speelt financiële problematiek, als gevolg van de toeslagenaffaire, in het geheel van redenen dat de kinderrechter noemt in de uitspraak om het kind van een door de toeslagenaffaire gedupeerde ouder uit huis te plaatsen?*

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zijn vijf deelvragen onderzocht (zie hoofdstuk 2 van dit onderzoeksrapport). Hieronder volgt een beknopte beantwoording van die deelvragen. Hierbij geldt wat ook al eerder in dit rapport is beschreven: de beantwoording van de onderzoeksvragen vindt plaats aan de hand van informatie uit de onderzochte dossiers. Uit dit onderzoek blijkt welke redenen voor de uithuisplaatsing de kinderrechter in zijn uitspraak noemde. Deze resultaten bieden dus enkel inzicht in wat de kinderrechter in zijn motivering heeft opgeschreven.

*Deelvragen 2, 4 en 5: in hoeverre bleek uit de dossierstukken dat sprake was van financiële problematiek door de toeslagenaffaire?*

Uit het dossieronderzoek blijkt voor de meerderheid van de onderzochte kinderen uit de dossierstukken dat in het gezin sprake was van financiële problematiek. In slechts een beperkt aantal gevallen blijkt uit de dossierstukken dat de oorzaak van die financiële problematiek was gelegen in de toeslagenaffaire. Zoals hiervoor beschreven betekent dit niet dat voor de andere gezinnen de financiële problematiek niet te maken had met de toeslagenaffaire. Het betekent enkel dat dit niet is te herleiden uit de betreffende dossiers.

*Deelvragen 1 en 3: was financiële problematiek door de toeslagenaffaire een reden voor de uithuisplaatsing?*

Voor de onderzochte kinderen noemde de kinderrechter financiële problematiek relatief weinig in de uitspraak als reden voor de uithuisplaatsing. De kinderrechter noemde financiële problematiek in de uitspraak iets vaker als reden voor de ondertoezichtstelling voorafgaand aan de uithuisplaatsing. Ook in die gevallen was financiële problematiek niet de meest genoemde reden voor de maatregel. Voor geen enkel kind noemde de kinderrechter financiële problematiek in de uitspraak als enige reden voor de uithuisplaatsing of de daaraan voorafgaande ondertoezichtstelling.

Voor een deel van de kinderen kon uit de dossiers worden herleid dat zij (een) ouder(s) hadden met schulden door de toeslagenaffaire. Ook voor deze groep kinderen was financiële problematiek niet de meest door de kinderrechter genoemde reden voor de uithuisplaatsing of de daaraan voorafgaande ondertoezichtstelling.

## 5.2 Beantwoording hoofdvraag

Uit het voorgaande volgt dat financiële problematiek, veroorzaakt door de toeslagenaffaire, relatief weinig door kinderrechters in hun uitspraken wordt genoemd als reden voor de uithuisplaatsing. Andere redenen staan meer op de voorgrond. Bovendien is financiële problematiek nooit de enige reden voor een uithuisplaatsing. Dat is in lijn met jurisprudentie van het EHRM.

Het beeld dat uit dit onderzoek volgt is dat de onderzochte kinderen om zeer diverse redenen uit huis zijn geplaatst, en dat financiële problematiek als reden daarbij niet op de voorgrond stond. Dat past bij het beeld dat naar voren komt in het onderzoek van de Inspectie J&V. Daaruit volgt immers dat in alle onderzochte gezinnen sprake was van multiproblematiek. Financiële problematiek bleek in dat onderzoek op zichzelf geen doorslaggevende reden te zijn geweest voor de uithuisplaatsingen. In plaats daarvan zou het op de achtergrond hebben kunnen bijgedragen aan het verergeren van de bestaande multiproblematiek, of op de achtergrond een rol kunnen hebben gespeeld bij het in beeld komen van een gezin bij instanties.

Voor een deel van de onderzochte kinderen was uit de dossiers te herleiden dat sprake was van financiële problematiek in het gezin. Of die financiële problematiek op meer indirecte wijze heeft bijgedragen aan de uithuisplaatsing, kan niet uit deze onderzoeksresultaten worden afgeleid. Op basis van de informatie in de dossierstukken was zo'n indirecte invloed namelijk niet systematisch in kaart te brengen. In een enkel geval was in een dossier wel een reflectie te vinden op de wijze waarop financiële problematiek op indirecte wijze had bijgedragen aan de uithuisplaatsing. De hiervoor beschreven voorbeeldzaak 4 is een illustratie daarvan.

In hoofdstuk 2 van dit rapport is beschreven dat het ontbreken van een vergelijkingsgroep één van de beperkingen is van dit onderzoek. Ook is beschreven dat er twee recente onderzoeken zijn die op basis van dossieronderzoek een beschrijving geven van de redenen voor uithuisplaatsing. Deze onderzoeken zijn niet zonder meer vergelijkbaar met het onderhavige dossieronderzoek. Zo baseren deze onderzoeken zich voor de redenen voor de uithuisplaatsing niet op de beschikkingen van de kinderrechter, maar op de stukken van de RvdK en GI's. Voorts zijn de kind- en oudergebonden redenen die in deze onderzoeken zijn bijgehouden niet precies hetzelfde als de kind- en oudergebonden redenen die in het onderhavige onderzoek zijn bijgehouden. Met inachtneming van deze beperkingen, kan toch (voorzichtig) worden gesteld dat de resultaten van het huidige dossieronderzoek grotendeels passen bij het beeld dat uit de twee andere onderzoeken naar voren komt. Zo blijkt ook uit het onderhavige onderzoek dat gedragsproblematiek bij het kind in de onderzochte uitspraken een van de meest door de rechter genoemde redenen is voor de uithuisplaatsing, en dat financiële problematiek volgens de motivering van de onderzochte beschikkingen een beperkte rol speelt als reden voor de uithuisplaatsing.

Kort en goed: eerder onderzoek wijst erop dat financiële problematiek op zichzelf niet de belangrijkste of enige reden is geweest om kinderen uit huis te plaatsen. De resultaten van dit zeer uitgebreide dossieronderzoek passen bij dat beeld.

## Gehanteerde definities in dossieronderzoek

Toelichting: onderstaande beschrijvingen gebruikten de onderzoekers voor het coderen van de dossiers.

### FINANCIËLE PROBLEMATIEK

Een aantal categorieën in het codeerschema gaat over 'financiële problematiek'. Soms wordt in de beschikking of andere dossierstukken letterlijk gesproken van 'financiële problematiek', 'financiële problemen', of 'zorgen over de financiële situatie'. Daarnaast kunnen andere verwijzingen naar financiële problematiek voorkomen, zoals het hebben van schulden. Het hebben van problematische schulden valt altijd onder financiële problematiek. Daaronder valt ook het hebben van een huurachterstand, openstaande boetes en in de schuldsanering zitten.

Uit de beschikking of uit overige stukken kan blijken dat een gezin weinig geld heeft, bijvoorbeeld door een vermelding van een bijstandsuitkering of werkloosheid. Of het hebben van weinig geld valt onder financiële problematiek, hangt af van de context. Hierbij gaat het voornamelijk om de vraag of het gaat om het niet kunnen voorzien in primaire levensbehoeften (zoals voeding, woning, hygiëneproducten, kleding of medicijnen). Is dat het geval, dan is sprake van financiële problematiek. Kan een ouder geen vervoer betalen naar zaken die zijn gerelateerd aan primaire levensbehoeften, dan valt dit ook onder financiële problematiek (denk bijvoorbeeld aan de situatie dat een ouder geen vervoer kan betalen om zijn kind te bezoeken, of zijn kind naar school te laten gaan).

Staat een ouder onder bewind, dan kan deze ouder niet zelf beslissen over diens geldzaken. Dat hoeft niet per se te komen door een problematische financiële situatie. Van bewindvoering kan bijvoorbeeld ook sprake zijn doordat de ouder een psychiatrische aandoening heeft. Codeer bewindvoering daarom alleen als financiële problematiek wanneer een koppeling tussen de bewindvoering en financiële problemen volgt uit de dossierstukken.

### KINDGEBONDEN REDENEN

#### *Psychische problematiek kind*

Psychische problematiek kan bestaan uit verschillende stoornissen, zoals trauma- (behandeling), angsten, autisme, zwakbegaafdheid, depressie, PTSS, een combinatie of niet verder gespecificeerde problematiek. Er hoeft geen vermelding te worden gemaakt van een officiële diagnose. Ook een verstandelijke beperking valt voor kinderen onder deze categorie. Wanneer alleen problemen in de ouder-kind relatie of hechtingsproblematiek worden genoemd, kies dan alleen voor de categorie 'verstoorde ouder-kind relatie'.

#### *Ontwikkelingsachterstand*

Bij een ontwikkelingsachterstand ontwikkelt het kind zich niet hoe dat gezien zijn leeftijd zou moeten. Het kan gaan om de emotionele ontwikkeling, of de ontwikkeling van bepaalde vaardigheden. Meestal zal het gaan om een achterstand in de Nederlandse taal, maar bijvoorbeeld ook het op een (te) late leeftijd nog niet zindelijk zijn valt hieronder.

#### *Gedragsproblemen kind*

Voorbeelden van gedragsproblemen zijn: weglopen, agressief opstellen/uiten, niet luisteren naar regels van volwassenen en veel ruzie maken. Gedragsproblemen kunnen tegelijkertijd voorkomen met psychische problematiek, problemen op school en/of een verstoorde ouder-kindrelatie, maar dat hoeft niet altijd zo te zijn.

#### *Problemen op school*

Bij problemen op school is er bijvoorbeeld (veel) verzuim, of haalt het kind slechte cijfers. Onder 'problemen op school' valt niet de situatie dat de ouder het kind niet naar school laat gaan. Zo'n situatie kwalificeert wel als 'gebrekkige opvoedcapaciteiten/verwaarlozing' (zie onder de oudergebonden categorieën).

#### *Alcohol/drugsgebruik of verslaving kind*

Hierbij gaat het om kinderen die alcohol of andere verdovende, niet-medicinale middelen gebruiken. Verslaving valt ook onder deze categorie. Het kan daarbij ook gaan om een verslaving aan iets anders dan alcohol of drugs, zoals een gameverslaving.

#### *Crimineel gedrag kind*

Het gaat hierbij om kinderen die delinquent gedrag laten zien. Hieronder valt in ieder geval het hebben van geregistreerde contacten met politie en/of justitie. Hiervan is ook sprake als uit de beschikking of overige stukken blijkt dat er een vermoeden is dat het kind crimineel gedrag vertoont. Dat kan door het specifieke criminele gedrag te noemen (bijvoorbeeld 'stelen', 'vernieling') maar ook minder concrete bewoordingen voor (vermoedelijk) crimineel gedrag (bijvoorbeeld 'afglijden naar het criminele milieu'). Hieronder valt ook het (vermoedelijk) hebben van criminele contacten (bijvoorbeeld 'in dubieuze kringen verkeren').

#### *Schadelijke contacten buiten gezin*

Het gaat hier om een romantische relatie die blijkens de beschikking schadelijk is voor het kind. Het kan gaan om wisselende, onveilige seksuele contacten, maar ook om een sociale/economische/emotionele afhankelijkheidsrelatie met een vaste partner. Daarbij kan vooral gedacht worden aan loverboyproblematiek of een gewelddadige relatie.

Deze categorie beperkt zich tot romantische en seksuele contacten. Wanneer er sprake is van schadelijke contacten buiten het gezin van niet-romantische of niet-seksuele aard, valt dit hier niet onder. In veel gevallen zal het bij niet-romantische en niet-seksuele schadelijke contacten buiten het gezin gaan om criminele vrienden of kennissen en is wel sprake van de categorie 'crimineel gedrag'.

#### *Voortzetting situatie nodig*

Hiervan is sprake als er in de afgelopen tijd in de situatie van het kind een positieve verandering is waargenomen. De huidige woonsituatie is bevorderlijk voor de ontwikkeling van het kind, bijvoorbeeld doordat een behandeling aanslaat. Deze verandering is echter nog niet voldoende om tot thuisplaatsing over te gaan. De kinderrechter vreest bijvoorbeeld voor een terugval als de uithuisplaatsing niet verlengd wordt. Deze categorie is ook van toepassing wanneer het kind door de positieve verandering in een minder ingrijpende woonsituatie wordt geplaatst (bijvoorbeeld van een gesloten accommodatie naar een pleeggezin).

Deze categorie is niet van toepassing op een situatie waarin voortzetting van de situatie noodzakelijk is zonder dat een positieve verandering is waargenomen.

## **OUDERGEBONDEN REDENEN**

### *Psychische problematiek ouder(s)*

Psychische problematiek kan bestaan uit verschillende stoornissen, zoals angsten, autisme, depressie, PTSS, een combinatie of niet verder gespecificeerde problematiek. Er hoeft geen vermelding te worden gemaakt van een officiële diagnose. Gaat het alleen om een verstandelijke beperking, kies dan alleen voor de categorie 'verstandelijke beperking ouder(s)'.

### *Verstandelijke beperking ouder(s)*

Het gaat hier om mensen met een verstandelijke beperking. Codeer deze categorie alleen als de informatiebron expliciet vermelding maakt van een verstandelijke beperking. Voorbeelden: zwakbegaafd, LVB, IQ tussen de 50 en 85.

### *Gebrekkige opvoedcapaciteiten*

Het gaat hierbij om ouder(s) die niet over de vaardigheden beschikken die nodig zijn om het kind (goed) te verzorgen en/of op te voeden. Bij gebrekkige opvoedcapaciteiten gaat het in de meeste gevallen om een structureel gebrek aan deze vaardigheden. Zo kan uit de informatiebron blijken dat een ouder onvoldoende leervermogen heeft om in de opvoedbehoeften van een kind te kunnen voorzien. Dit structurele gebrek kan ook blijken uit de beschrijving van een incident. Bijvoorbeeld wanneer de informatiebron beschrijft dat een bepaalde gebeurtenis doet vermoeden dat de ouder(s) de kinderen al langere tijd niet goed verzorgen.

Verwaarlozing valt onder deze categorie. Het gaat dan om kinderen die niet genoeg zorg van de ouder(s) krijgen. Voorbeelden zijn kinderen waarvan de luiers niet worden verschoond, niet worden meegenomen naar de dokter, lang alleen thuis worden gelaten, geen eten krijgen, in een vies huis wonen, niet gewassen worden en geen schone kleren hebben.

Er is geen sprake van gebrekkige opvoedcapaciteiten wanneer een ouder wel doet wat redelijkerwijs van haar of hem verwacht mag worden, maar het kind door kindgebonden problematiek toch in zijn ontwikkeling wordt bedreigd.

### *Alcohol/drugsgebruik/verslaving ouder(s)*

Hierbij gaat het om ouder(s) die alcohol of andere verdovende, niet-medicinale middelen gebruiken. Verslaving valt ook onder deze categorie. Het kan daarbij ook gaan om een verslaving aan iets anders dan alcohol of drugs, zoals een gameverslaving.

### *Huisvestingsproblematiek ouder(s)*

Het gaat hierbij problematiek rondom de woonsituatie. Voorbeelden zijn: moeite om een woning te vinden, (gedwongen) vaak verhuizen, dakloos zijn, of uit huis zijn gezet. Hieronder valt niet de situatie dat een kind vaak van logeeradres wisselt, bijvoorbeeld omdat het kind op verschillende dagen in de week bij verschillende (stief)ouders of andere gezinsleden woont. Het moet gaan om instabiele huisvesting van de ouder(s).

### *Crimineel gedrag ouder(s)/ouder(s) in detentie*

Het gaat hierbij om ouders die delinquent gedrag vertonen. Delinquent gedrag betreft strafrechtelijk onderzoek, strafrechtelijke veroordelingen, en geregistreerde contacten met de politie. Ook de situatie dat de ouder(s) in detentie zitten en daardoor niet voor hun kind kunnen zorgen, valt onder deze categorie. Gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis zonder gepleegde strafbare feiten valt niet in de categorie 'in detentie', maar onder 'psychische problematiek ouder(s)'.

#### *(Echt)scheidingsproblematiek*

Bij (echt)scheidingsproblematiek is sprake van zodanige problemen in de verhouding tussen de ouders dat het kind daaronder lijdt. Er wordt bijvoorbeeld slecht gecommuniceerd, veel ruzie gemaakt of het kind wordt gemanipuleerd. Een formele relatie tussen de ouders is niet vereist.

#### *Conflicten/agressie/geweld binnen familie*

Het gaat hierbij om situaties waarbij conflicten, agressie en/of geweld plaatsvinden binnen een familie. Het kan daarbij gaan om conflicten, agressie en/of geweld binnen een gezin, of waarbij andere familieleden of pleegouders betrokken zijn. Hieronder valt ook de situatie dat het kind zelf de agressor is (het kind slaat bijvoorbeeld zijn ouders). Het gaat niet om de situatie waarin het kind zelf te maken krijgt met agressie of geweld vanuit de (stief)ouder, daarover gaat de categorie 'fysieke kindermishandeling'.

#### *Verstoorde ouder-kind relatie*

Bij een verstoorde ouder-kind relatie is het contact tussen ouder(s) en kind zeer slecht, afwezig, of juist 'te veel' (denk bijvoorbeeld aan een ongezonde afhankelijkheidsrelatie). Onder deze categorie valt bijvoorbeeld veelvuldige conflicten tussen ouder(s) en kind, hechtingsproblematiek, en/of wantrouwen van ouder(s) en kind jegens elkaar.

#### *Fysieke kindermishandeling*

Het gaat hierbij om situaties waarin het kind fysiek wordt mishandeld, of te maken krijgt met agressie die direct tegen het kind zelf is gericht. Hieronder valt mishandeling door de ouder(s), stiefouder(s), of een ander gezinslid. Hieronder valt niet kindermisbruik. Kindermisbruik wordt gecodeerd als een afzonderlijke categorie.

#### *Seksueel kindermisbruik*

Het gaat hierbij om seksueel kindermisbruik. Hieronder valt verkrachting, aanranding en elke andere vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag waarvan het kind slachtoffer is. Het kan gaan om misbruik door de ouder(s), stiefouder(s), of een ander gezinslid. Dit valt niet onder kindermishandeling. Kindermishandeling wordt gecodeerd als een afzonderlijke categorie.



## Colofon

### Opdrachtgevers:

- Mr. Henk Naves, voorzitter Raad voor de rechtspraak
- Mr. Marieke Koek, president Gerechtshof Den Haag

### Commissie:

- Mr. Ronald Philippart, voormalig president Gerechtshof Den Bosch
- Mr. Bart van Meegen, president rechtbank Amsterdam
- Mr. dr. Veronica Smits, familie- en jeugdrechter rechtbank Oost-Brabant

### Externe begeleidingscommissie

- Prof. mr. drs. Mariëlle Bruning (voorzitter), hoogleraar Jeugdrecht aan de Universiteit Leiden
- Prof. dr. Veroni Eichelsheim bijzonder hoogleraar Intergenerationele continuïteit van deviant gedrag aan de Rijksuniversiteit Groningen en senior onderzoeker aan het NSCR
- Prof. dr. Peter Mascini, hoogleraar Empirical Legal Studies en universitair hoofddocent Sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

### Onderzoeksteam:

- Mr. dr. Shosha Wiznitzer (hoofdonderzoeker)
- Mr. Priscilla Groeneveld (projectleider)
- Mr. Iris Extra (junior-onderzoeker)
- Mr. Pien de Wal (junior-onderzoeker)
- Mr. Rosan Witmond (junior-onderzoeker)

