Raad voor de Kinderbescherming
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Breder kijken dan het kind

Een interne reflectie op de uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden door de Kinderopvangtoeslagenaffaire

Voorwoord

De Kinderopvangtoeslagenaffaire heeft duizenden ouders in grote problemen gebracht en vele kinderen op verschillende schrijnende manieren geraakt. Zo'n 3.000 kinderen uit gedupeerde gezinnen kregen te maken met een uithuisplaatsing. Voor 959 van deze kinderen was de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) de partij die verzocht om een uithuisplaatsing bij de rechter. Vanwege deze betrokkenheid heeft de RvdK aangekondigd intern te willen reflecteren op de vraag hoe het onderzoek bij deze gezinnen is gedaan, welke informatie hierbij werd aangereikt en wat werd doorgegeven in de advisering aan de rechterlijke macht en hulpverlening.

De uitkomst van dit reflectieonderzoek schetst een beeld van gezinnen waarin langdurig meerdere stressfactoren speelden, zoals conflicten tussen partners en psychische problemen. In meer dan de helft van de onderzochte gezinnen woonden de kinderen bij de start van het raadsonderzoek al niet meer thuis, maar bij familie of in een instelling. In alle onderzochte gezinnen was sprake van een vorm van huiselijk geweld, fysieke kindermishandeling of emotionele verwaarlozing/mishandeling. Deze complexe problemen vormden een ernstige bedreiging voor de veiligheid of ontwikkeling van de kinderen en waren aanleiding voor de Raad voor de Kinderbescherming om de rechter te verzoeken om een uithuisplaatsing. Bij meer dan de helft van de onderzochte gezinnen waren er ook directe of indirecte signalen van geldzorgen gerapporteerd in het dossier. In geen enkel geval was de financiële situatie van een gezin de enige reden voor een verzoek tot uithuisplaatsing. Dit is in overeenstemming met internationale regels, die stellen dat armoede- en schuldenproblematiek nooit de enige reden mag zijn om kinderen van hun ouders te scheiden. Dit neemt niet weg dat financiële problematiek in een raadsonderzoek wel uitgevraagd en meegenomen moet worden als belangrijke factor, bij zowel het begrijpen en erkennen van het ontstaan van complexe problematiek binnen gezinnen als bij het bepalen van een adequaat vervolg. Dit reflectieonderzoek concludeert op basis van de onderzochte dossiers en gevoerde gesprekken dat dit onvoldoende is gebeurd. Het is van belang dat geldzorgen en de impact daarvan in beeld komen tijdens een raadsonderzoek, zodat in de periode van een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing vanuit de hulpverlening de financiële situatie wordt meegenomen en ouders en kinderen meer passende en effectieve vervolghulp kunnen krijgen. Dit rapport doet dan ook aanbevelingen voor een betere inbedding van dit onderwerp in de onderzoeksmethode van de RvdK, de deskundigheidsbevordering van raadsmedewerkers en de informatie-uitwisseling met ketenpartners.

Het goed in beeld hebben van alle zaken die voor een gezin van belang zijn, stress veroorzaken of belemmerend werken is een brede verantwoordelijkheid in de samenwerking tussen de organisaties in de jeugdhulpverlenings- en jeugdbeschermingsketen. Zo kunnen ook ouders en kinderen die zich nu of in de toekomst in een situatie van bestaansonzekerheid bevinden zo passend mogelijk ondersteund en geholpen worden.

Dit rapport geeft een gedegen inzicht in welke omstandigheden en beslissingen samenhingen met de uithuisplaatsingsverzoeken die de RvdK deed bij door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde gezinnen. Uit het rapport spreekt de opdracht aan ons om meer aandacht voor financiële problematiek te hebben, zodat dit waar nodig onderdeel kan zijn bij het formuleren van doelen voor de hulpverlening en daarmee handvatten biedt om een gezin effectiever te helpen en ondersteunen.

Deze interne reflectie is daarmee geen eindpunt, maar – samen met eerdere onderzoeksbevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de Kinderopvangtoeslagenaffaire – een onderstreping van onze uitdaging om beter te weten wat behulpzaam of noodzakelijk is in het leven van de kinderen en ouders voor wie we werken.

Ik ben de beleidsonderzoekers Mariëlle Abrahamse, Danielle Lako en Denise Verkroost zeer dankbaar voor het uitvoeren van het onderzoek en het schrijven van dit rapport. Ik dank ook Janine van Sluijters voor de tijdelijke versterking van de beleidsonderzoekers en de collega's die vanuit hun verschillende functies een bijdrage hebben geleverd aan dit reflectieonderzoek. Tot slot dank ik de leden van de externe begeleidingscommissie voor hun kritische beoordeling van de opzet, uitvoering en resultaten van het onderzoek.

mw. mr. drs. M.A. Schippers
algemeen directeur Raad voor de Kinderbescherming

Inhoud

Voorwoord 2

Samenvatting 4

1. Inleiding 10

2. Onderzoeksmethoden 15

3. Resultaten 22

Deel 1: Verkenning literatuur.....

Deel 2: Globale analyse van de totale groep

Deel 3: Dossieronderzoek.....

Deel 4: Focusgroep en interviews.....

4. Discussie en conclusie 56

Referenties 66

Afkortingenlijst 70

Bijlage 1 Globale analyse en dossieranalyse 71

Bijlage 2 Topiclijst focusgroep 74

Bijlage 3 Topiclijst interviews 76

Bijlage 4 Begeleidingscommissie 77

Samenvatting

Aanleiding

De Kinderopvangtoeslagenaffaire heeft duizenden ouders in enorme problemen gebracht en tot op de dag van vandaag ervaren velen van hen daarvan de gevolgen. Naar schatting kregen 100.000 kinderen te maken met de dupering. Circa 3.000 kinderen uit gedupeerde gezinnen kregen te maken met een uithuisplaatsing via de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) of een gecertificeerde instelling (GI).[1] Berichtgeving over de uithuisplaatsingen leidde tot veel maatschappelijke en politieke ophef waarbij vragen werden gesteld over de precieze toedracht van de uithuisplaatsingen. Het werk van de jeugdbeschermingsketen kwam hierdoor nog sterker onder een vergrootglas te liggen. Ook ontstond brede verontwaardiging over de veronderstelling dat kinderen uit huis zouden zijn geplaatst door het fraudelabel dat de ouders kregen.

Dit was de aanleiding voor een aantal onderzoeken naar de gedupeerde gezinnen en het handelen van de betrokken organisaties. Een tweetal onderzoeken werd uitgevoerd door de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) waarbij geen bewijs is gevonden voor de veronderstelling dat de dupering van ouders gemiddeld genomen leidde tot meer kinderbeschermingsmaatregelen. Wel maakte de Inspectie hierbij de kanttekening dat het niet is uit te sluiten dat dit op individueel wel het geval was. De Inspectie heeft verder geen aanwijzingen gezien dat het fraudelabel heeft meegewogen in de beoordeling of een kinderbeschermingsmaatregel nodig was bij de onderzochte gezinnen. In 2023 werd ook de onafhankelijke onderzoekscommissie 'Commissie onderzoek uithuisplaatsingen in relatie tot de toeslagenaffaire' (Commissie Hamer) ingesteld. Verder initieerden de Rechtspraak en de GI's interne reflectietrajecten. Het reflectieverslag van de GI's is inmiddels gepubliceerd en bevat aanbevelingen over de taakopvatting, de houding en het gedrag van jeugdbeschermers en het analyseren en wegen van financiële problematiek in gezinnen. De GI's gaan gezamenlijk aan de slag met deze aanbevelingen.

De belangrijkste taak van de RvdK is om het recht van het kind op een gezonde en stabiele ontwikkeling te beschermen. In het geval van zorgen over de veiligheid of ontwikkeling van een kind kan de RvdK een 'raadsonderzoek' starten. Als uit dit onderzoek blijkt dat een kinderbeschermingsmaatregel noodzakelijk is, dan verzoekt de RvdK de kinderrechter om een dergelijke maatregel uit te spreken. Ook GI's kunnen in het kader van hun betrokkenheid bij de uitvoering van een ondertoezichtstelling de kinderrechter verzoeken om een minderjarige uit huis te plaatsen. Vanwege zijn betrokkenheid bij een deel van de gezinnen die gedupeerd zijn, heeft ook de RvdK besloten een interne reflectie te starten, met deze rapportage als resultaat. Het doel van het reflectieonderzoek was om vast te stellen welke omstandigheden en beslissingen samenhingen met het verzoek tot uithuisplaatsing van de kinderen uit deze gezinnen. Met het onderzoek beoogt de RvdK lessen te trekken voor de toekomst en – voor zover de resultaten daar aanleiding voor geven – deze lessen te vertalen naar kwaliteitsverbeteringen in de uitvoeringspraktijk, inclusief het beleid, van de RvdK.

Onderzoeksaanpak

Dit reflectieonderzoek bestaat uit drie onderdelen. Als eerste is, mede om de focus van het onderzoek te bepalen, literatuur over de relatie tussen financiële problematiek van ouders, kindermishandeling en ontwikkelingsbedreigingen voor het kind verkend. Vervolgens zijn dossiers bestudeerd. Hiervoor was een koppeling nodig van

[1] Peildatum 15 januari 2024.

gegevens van de Belastingdienst, de Rechtspraak en de RvdK. Om deze koppeling mogelijk te maken, is per 1 juli 2023 een tijdelijke wet in werking getreden.[2] In januari 2024 heeft de RvdK een lijst ontvangen met BSN van 3.058 unieke kinderen van ouders die erkend gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire en die te maken kregen met een uithuisplaatsing. Met deze lijst konden in het cliëntsysteem 2.987 kinderen worden geïdentificeerd waarbij de RvdK in de periode vanaf 2006 tot heden betrokken is geweest. Voor 959 kinderen (32%) bleek de RvdK het verzoek voor de uithuisplaatsing te hebben gedaan, voor de overige kinderen was dit een GI. De (gekoppelde) gegevens van de groep van 959 kinderen zijn gebruikt in dit onderzoek. Van deze groep is een globale analyse gemaakt en uit deze groep is een willekeurige steekproef van 61 dossiers getrokken waarmee zowel kwantitatief als kwalitatief dossieronderzoek is uitgevoerd. Verder zijn gesprekken gevoerd met raadsmedewerkers. Zo is een zogeheten 'focusgroep' georganiseerd waaraan vijf raadsmedewerkers vanuit verschillende disciplines (raadsonderzoekers, gedragsdeskundigen en juridisch deskundigen) deelnamen. Tijdens deze focusgroep is gesproken over de plek van financiële problematiek in het raadsonderzoek. Verder zijn in totaal negen interviews gehouden met raadsonderzoekers die een of meerdere van de 61 geselecteerde raadsonderzoeken hebben uitgevoerd. Het doel van de interviews was om meer verdiepende informatie te krijgen over onder meer de bekendheid van de financiële problemen in het gezin, de mogelijke gevolgen voor de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders en de veiligheid en ontwikkeling van het kind. Ook is gevraagd naar leerpunten voor de RvdK in het algemeen, de betreffende raadsmedewerker en de ketenpartners ten aanzien van het omgaan met financiële problematiek in gezinnen. Vanwege de focus van het onderzoek op het intern reflecteren en omdat het perspectief van ouders en kinderen al in andere onderzoeken naar aanleiding van de Kinderopvangtoeslagenaffaire is meegenomen, is in dit onderzoek niet gesproken met gedupeerde ouders en kinderen.

Bevindingen literatuurverkenning

Uit de verkenning van de literatuur komt naar voren dat het terugdringen van het aantal kinderen dat in armoede opgroeit veel aandacht krijgt vanwege het chronische karakter en de negatieve impact die armoede kan hebben op het leven van kinderen. Zo kunnen kinderen op verschillende aspecten en domeinen van hun leven negatieve gevolgen ondervinden van het opgroeien in armoede, zoals op hun welzijn en gezondheid, maar ook het ontvangen van onderwijs, vrijetijdsbesteding en sociale participatie. Gezinnen die in armoede leven komen vaker in aanraking met jeugdbescherming dan gezinnen met bestaanszekerheid, waarbij armoede wordt gezien als een factor die onlosmakelijk verbonden is aan een groot aantal andere factoren die van invloed zijn op het gezinsleven en het functioneren van ouders. Financiële problematiek mag echter volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) nooit de enige reden zijn om kinderen van hun ouders te scheiden door middel van een uithuisplaatsing.

Bevindingen dossieronderzoek

Stressfactoren op meerdere leefgebieden

Het dossieronderzoek schetst een beeld van gezinnen waar stressfactoren op meerdere leefgebieden speelden. Zo verblijft meer dan de helft (56%) van de kinderen ten tijde van het raadsonderzoek al niet meer bij de ouder(s). Zij wonen bij familieleden buiten het gezin of in een instelling. Bijna alle ouders (89%) zijn alleenstaand of gescheiden. Een aanzienlijk deel van de ouders (84%) heeft psychische problemen, zoals depressieve klachten, traumaklachten en suïcidale klachten. Daarnaast wordt in alle dossiers een vorm van kindermishandeling vastgesteld. Zo is een groot deel van de kinderen getuige van huiselijk geweld (67%) en is er sprake van fysieke mishandeling van de kinderen (52%) en/of emotionele verwaarlozing vanwege de mogelijk beperkte fysieke en emotionele beschikbaarheid van de ouders (77%). Daarnaast bevat het dossier bij 21% van de totale groep kinderen waarvoor de RvdK een uithuisplaatsing heeft verzocht ook een strafonderzoek.

Financiële problemen of schulden worden in meer dan de helft (59%) van de onderzochte dossiers gerapporteerd. In de overige dossiers worden ook indirecte signalen van financiële zorgen en de bijbehorende stress gevonden (bijvoorbeeld informatie over dat een ouder veel werkt en de kinderen dan soms alleen laat). Op basis van de dossiers is het moment van de dupering niet te bepalen, wel laten de dossiers zien dat in veel gezinssystemen sprake is van een patroon van langdurige problematiek en daarmee samenhangende stressfactoren. De focus van het raadsonderzoek verschilt per gezin als gevolg van de verschillende stressfactoren op meerdere leefgebieden en de

[2] Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT (Stb. 2023, 234).

manier waarop de problemen zich uitten in de gezinnen. Hierdoor lopen ook de meegewogen factoren in de besluitvorming voor de uithuisplaatsingen in de gezinnen uiteen.

Financiële problematiek niet de enige reden voor een verzoek tot uithuisplaatsing
In dit onderzoek kan – net als bij eerdere onderzoeken – niet worden aangetoond dat de fraudeverdenking en het gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire bij de onderzochte dossiers een reden was voor een verzoek tot uithuisplaatsing. Bij veertien onderzochte gezinnen (23%) staat in het dossier een directe of indirecte verwijzing naar de Kinderopvangtoeslagenaffaire, in de vorm van een schuld bij de Belastingdienst of een vermelding dat het gezin gedupeerd is. Bij twee van deze gezinnen is de financiële problematiek, in combinatie met andere omstandigheden die de veiligheid dan wel de ontwikkeling van het kind ernstig bedreigden, meegewogen in het verzoek tot uithuisplaatsing.

De combinatie van verschillende problemen en stressfactoren hebben een grote ontwrichtende werking op het functioneren en welzijn van ouders en kinderen gehad. Bij een deel van de onderzochte gezinnen (28%) was de problematiek zo ernstig dat de RvdK een spoedmaatregel verzocht. In een aantal gevallen kon de onveiligheid en ontwikkelingsbedreiging niet binnen een voor het kind aanvaardbare termijn worden weggenomen waarmee het perspectief van de kinderen om op te groeien niet meer bij de ouders lag. Dit kon betekenen dat een uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling niet meer in het belang van het kind was en dat een gezagsbeëindiging door de RvdK als noodzakelijk gezien werd. De cijfers tonen een relatief hoog percentage (29%) verzoeken tot beëindiging van het ouderlijk gezag binnen deze groep gedupeerden.

Bevindingen focusgroep en interviews

De financiële situatie van een gezin is geen standaard gespreksonderwerp
De bevindingen uit de focusgroep en individuele interviews met raadsonderzoekers bevestigen de resultaten uit het dossieronderzoek. Ondanks dat bij een meerderheid van de gezinnen (59%) over financiële zorgen is gerapporteerd, is de financiële situatie van gezinnen geen standaard gespreksonderwerp in een raadsonderzoek. Wanneer raadsonderzoekers geen informatie of signalen ontvangen die duiden op financiële problematiek, wordt het onderwerp door raadsonderzoekers niet snel aangeraakt in gesprekken. Als deze informatie er wel is, ligt de focus van het raadsonderzoek alsnog vaak op andere problematiek die speelt in het gezin. Duidelijk is dat financiële problemen bij de besproken zaken uit de steekproef op zichzelf niet geleid hebben tot een besluit om een kinderbeschermingsmaatregel te verzoeken.

Financiële problemen kunnen het ouderschap en de opvoedvaardigheden onder druk zetten
Of de financiële problemen de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders hebben beïnvloed, vinden veel raadsonderzoekers lastig om aan te geven. Ze denken wel dat financiële problemen in het algemeen zorgen voor meer stress en spanning en dat het ouderschap en de opvoedvaardigheden hierdoor onder druk komen te staan. Als gevolg hiervan kunnen ouders (on)bewust andere beslissingen nemen dan gebruikelijk, kunnen zij emotioneel en/of fysiek minder beschikbaar zijn voor hun kinderen en kunnen andere problemen binnen het gezin worden versterkt.

Behoefte aan meer aandacht voor geldzorgen en de impact daarvan op gezinnen
Meer aandacht voor de financiële situatie van ouders loopt als rode draad door de genoemde leerpunten voor de RvdK en voor de raadsmedewerker zelf. Dit geldt voor de gesprekken die raadsmedewerkers voeren met ouders, voor de interne multidisciplinaire overleggen en voor de rapportages. Ook komt uit de bevindingen naar voren dat het voor het goed kunnen voeren van het gesprek met ouders en kinderen van belang is dat raadsonderzoekers kritisch zijn op eventuele vooroordelen of ongemak bij zichzelf of bij collega's. Meer bewustwording van de problematiek, kennis en vaardigheden bij medewerkers ten aanzien van mogelijke financiële problematiek en de gevolgen hiervan voor het gezin en het voeren van een gesprek hierover zijn eveneens van belang. De behoefte aan versteviging van de kennis en vaardigheden van raadsmedewerkers op het gebied van financiën is ook gebaseerd op de toegenomen maatschappelijke aandacht, kennis en ontwikkelingen op het gebied van armoede en financiële problematiek in Nederland. Zo laat de literatuur zien dat een aanzienlijk deel van de gezinnen met een kinderbeschermingsmaatregel in armoede leeft. Ook de kennis over de negatieve gevolgen van het opgroeien in

armoede op het welzijn en de gezondheid van kinderen vergroten de behoefte aan deskundigheidsbevordering op dit vlak. De onafhankelijke rol en positie van de RvdK als belangrijke waarborg voor de rechtsbescherming van ouders en kinderen vraagt om een oplettende en kritische houding van de raadsmedewerkers ten opzichte van de informatie die binnenkomt door het verzoek tot onderzoek en gesprekken met informanten. Ook is het van belang dat zij blijven investeren in het gesprek met ouders en het verkrijgen van informatie over hun financiële situatie. Het versterken van de samenwerking met ketenpartners op dit thema is hierbij cruciaal.

Conclusie

De bevindingen van dit onderzoek houden verband met de drie verschillende onderdelen van het raadsonderzoek, namelijk 1) het signaleren en inventariseren van de zorgen en krachten met betrekking tot het veilig opgroeien van het kind door gebruik te maken van informatie van de gezinsleden zelf en informanten, 2) het analyseren en wegen van de relevante informatie over de omstandigheden in relatie tot wat nodig is om de zorgen over het veilig opgroeien weg te nemen met daarbij de besluitvorming of een kinderbeschermingsmaatregel noodzakelijk is en 3) het formuleren van doelen voor ouders, het netwerk en de hulpverlening om de zorgen weg te nemen en de omstandigheden in de gezinssituatie of bij het kind zelf te verbeteren.

Op basis van de bevindingen van dit onderzoek kan ten aanzien van het signaleren en inventariseren (1) worden vastgesteld dat de RvdK in de meerderheid van de gezinnen op de hoogte was van de aanwezigheid van financiële problematiek bij ouders die gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire. De informatie die raads-onderzoekers hadden over de belastingschuld en fraudeverdenking was echter beperkt. Het beter signaleren van geldzorgen is nodig, omdat raadsmedewerkers vanuit het verzoek tot onderzoek over geringe informatie beschikken en geldzorgen geen standaard gespreksonderwerp is tijdens een raadsonderzoek. Een goede signalering is voorwaardelijk voor het wegen van de relevante informatie en met name het formuleren van doelen in een raadsonderzoek.

Met betrekking tot het wegen en analyseren (2) laten de bevindingen van dit reflectieonderzoek zien dat in de onderzochte gezinnen sprake was van problemen op meerdere leefgebieden. In de groep gezinnen waarbij de financiële problematiek bekend was, is deze in beperkte mate meegewogen in het verzoek tot uithuisplaatsing. Uit het onderzoek komt niet naar voren dat de veiligheid of ontwikkeling van een kind enkel werd bedreigd door een gebrek aan middelen als gevolg van geldzorgen. Gezinnen leefden langdurig in een stressvolle situatie waarbij de geldzorgen in combinatie met andere problemen mogelijk een grote invloed hadden op de draagkracht van ouders en op de emotionele en fysieke beschikbaarheid van ouders voor hun kinderen. Ook was er in alle onderzochte gezinnen sprake van een vorm van kindermishandeling. Het is op basis van de bevindingen van het onderzoek echter aannemelijk dat geldzorgen de al aanwezige problematiek hebben versterkt en/of in stand hebben gehouden.

In de context van het stellen van doelen (3) kunnen geldzorgen een belemmerende factor zijn geweest bij het toewerken naar een thuisplaatsing. Voor het effectief kunnen inzetten van (jeugd)hulpverlening en/of een maatregel van kinderbescherming is het essentieel om de impact van belangrijke stressfactoren, waarvan geldzorgen er één is, goed in te schatten en systematisch en integraal te benaderen. Het besteden van passende aandacht aan de problemen en zorgen in een gezin, waaronder geldzorgen, en de mogelijke impact daarvan voor een gezin, is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het bredere sociale domein inclusief de (jeugd)hulpverlenings- en jeugdbeschermingsketen. Het is van belang dat ketenpartners elkaar goed informeren over de problematiek die speelt binnen een gezin en welke factoren deze problematiek of zorgen in stand houden. Door zowel in gedwongen als in vrijwillige hulpverlening – zoveel mogelijk samen met de gezinsleden – realistische en haalbare doelen te stellen, kan een (gedwongen) uithuisplaatsing mogelijk worden voorkomen en/of effectief gewerkt worden aan thuisplaatsing.

Vanuit het belang van signaleren en inventariseren en het formuleren van doelen is het wenselijk om ook als RvdK in de gesprekken met ouders meer aandacht te besteden aan hun financiële situatie, zodat eventuele geldzorgen beter in beeld komen. Dit reflectieonderzoek concludeert op basis van de onderzochte dossiers en gevoerde gesprekken dat dit onvoldoende is gebeurd. Het benoemen en erkennen van geldzorgen en de impact daarvan op het gezin kan mogelijk al verlichting brengen voor het gezin. Bovendien kan dit eraan bijdragen dat gezinsleden zich beter in het raadsonderzoek kunnen herkennen en meer bereidheid en ruimte voelen om na te denken over wat er mogelijk en nodig is. Door tijdens het onderzoek, bij verzoeken en adviezen aan de rechter en bij het formuleren van doelen voor de hulpverlening meer aandacht te besteden aan geldzorgen, kan de RvdK de bij het gezin betrokken organisaties faciliteren en handvatten bieden om het gezin effectiever te helpen en ondersteunen. Dit kan helpen bij het in beweging krijgen of houden van een gezin richting passende ondersteuning en hulpverlening, het waar mogelijk toewerken naar herstel en daarmee aan de uiteindelijke verbetering in het leven van kinderen. Dit onderschrijft het belang van de rol die raadsmedewerkers kunnen spelen en de te leveren bijdrage richting deze verbeteringen binnen de duidelijke grenzen van de onderzoeksopdracht van de RvdK. Uit de bevindingen van het onderzoek volgen dan ook enkele aanbevelingen waarbij het besteden van nog meer aandacht voor geldzorgen de kern vormen.

Aanbevelingen

Aanbevelingen voor de uitvoering van het raadsonderzoek:

- Wees scherp op de volledigheid van ontvangen informatie (zoals uit het verzoek tot onderzoek of van informanten) en let op eigen waarnemingen over de financiële situatie van een gezin.
- Investeer in het gesprek met ouders en kinderen over de financiële situatie van het gezin.
- Onderzoek (onbewuste) vooroordelen of ongemak ten aanzien van geldzorgen.
- Rapporteer zorgvuldig over geldzorgen en de impact daarvan (onder andere: actueel en feitelijk).

Aanbevelingen ten aanzien van deskundigheidsbevordering bij raadsmedewerkers:

- Neem geldzorgen en de mogelijke invloed hiervan op gezinnen als een van de aandachtspunten expliciet mee in de opleiding van nieuwe medewerkers, in de oriëntatiedagen en bij het inwerktraject door een mentor.
- Zorg in de bestaande structuren voor doorlopende deskundigheidsbevordering op dit onderwerp voor medewerkers.

Aanbevelingen ten aanzien van beleid en methodiek:

- Draag op basis van de bevindingen van dit onderzoek een visie uit ten aanzien van de taak van de RvdK als het gaat om geldzorgen in gezinnen en vertaal dit in een werkwijze voor raadsmedewerkers.
- Neem financiën op in (de toelichting bij) het door de RvdK gehanteerde Generiek Onderzoeksmodel (GOM) en/of de protocollen.

Aanbevelingen voor ketenpartners en onderwijsinstellingen:

- Lever als verzoeker van een raadsonderzoek concrete informatie aan over de financiële situatie van een gezin, geef het bijvoorbeeld een standaard plek in het verzoek tot onderzoek.
- Besteed in de opleidingen van potentiële professionals binnen de jeugdhulpverlening en - bescherming meer aandacht aan financiële problematiek.

1

1. Inleiding

In de Kinderopvangtoeslagenaffaire zijn duizenden ouders onterecht beschuldigd van fraude. Inmiddels is bekend dat naar schatting 100.000 kinderen hierbij betrokken zijn geweest (Dienst Toeslagen, 2024). De aanpak van deze vermeende fraude – met een buitenproportioneel terugvorderingsbeleid in de periode van 2005 tot 2019 – had enorme impact op de levens van ouders die hier slachtoffer van werden. Gevolgen voor hen waren onder andere grote financiële problemen, stress en emotionele problemen. Doordat hun ouders vaak in een uitzichtloze situatie belandden, werden ook de kinderen zowel praktisch als emotioneel zwaar getroffen. Deze ouders en kinderen is ongekend onrecht aangedaan (Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, 2020).

Aanleiding onderzoek

De Kinderopvangtoeslagenaffaire heeft diepe sporen nagelaten in de Nederlandse samenleving. Naast het onrecht jegens duizenden ouders heeft het ook het vertrouwen in de overheid en haar instellingen zwaar beschadigd. Een deel van de gedupeerde gezinnen kreeg te maken met een kinderbeschermingsmaatregel (zie Kader 1). De berichtgeving over de uithuisplaatsingen van de kinderen van gedupeerde ouders zorgde zowel op politiek alsook op maatschappelijk niveau voor veel aandacht voor het handelen van de jeugdbeschermingsketen. Daarbij ontstond brede verontwaardiging over de veronderstelling dat de kinderen uit huis zouden zijn geplaatst door het fraudelabel dat de ouders kregen (Smolenaars, 2022).

Kader 1. Een kinderbeschermingsmaatregel

De belangrijkste taak van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) is om de rechten van kinderen in Nederland te beschermen. Als er zorgen zijn over de veiligheid of de ontwikkeling van een kind, kan een gemeente, Veilig Thuis of gecertificeerde instelling (GI) de RvdK vragen om een ‘raadsonderzoek’ te starten naar de noodzaak van een kinderbeschermingsmaatregel. Ook kan de RvdK in sommige gevallen uit eigen beweging een raadsonderzoek starten. De RvdK kan op basis van de bevindingen van het raadsonderzoek de kinderrechter verzoeken om een kinderbeschermingsmaatregel uit te spreken. Dit kan een ondertoezichtstelling (OTS), eventueel met een uithuisplaatsing (UHP), of een gezagsbeëindigende maatregel (GZBM) zijn. Met name een uithuisplaatsing en een gezagsbeëindigende maatregel zijn zeer ingrijpende beslissingen voor ouders en kinderen. Deze middelen moeten heel zorgvuldig worden afgewogen. Meer informatie over de werkwijze van de RvdK is te vinden in het Kwaliteitskader en de protocollen zoals gepubliceerd op www.kinderbescherming.nl.

Naar aanleiding van deze berichtgeving is een breed scala aan onafhankelijke onderzoeken geïnitieerd. Reeds afgerond en gepubliceerd zijn de onderzoeken van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) naar hoe de jeugdbeschermingsketen is omgegaan met door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde ouders (zie Kader 2).

Kader 2. Uitkomsten onderzoeken Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft onderzoek gedaan naar de rol van jeugdbescherming bij de gedupeerde gezinnen in de Kinderopvangtoeslagenaffaire. Het eerste onderzoek was kwantitatief van aard en is uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2022). De voornaamste conclusie is dat specifieke groepen gezinnen gedupeerd zijn geraakt en dat deze gezinnen zich reeds voor dupering al in een zeer kwetsbare (sociaaleconomische) positie bevonden. Daarbij hadden gezinnen met een niet-Nederlandse herkomst een verhoogde kans om gedupeerd te raken. Er is in dit onderzoek geen bewijs gevonden dat dupering gemiddeld genomen heeft geleid tot meer kinderbeschermingsmaatregelen, maar het is niet uit te sluiten dat de dupering in individuele gevallen wel tot een grotere kans leidde dat een kinderbeschermingsmaatregel werd uitgesproken.

Het tweede onderzoek van de Inspectie was meer kwalitatief (verdiepend en verklarend) van aard en had als doel in kaart te brengen om welke reden(en) gezinnen die slachtoffer zijn van de Kinderopvangtoeslagenaffaire te maken kregen met kinderbeschermingsmaatregelen, of dit voorkomen had kunnen worden en welke lessen hieruit te trekken zijn. In het rapport 'Het kind van de rekening' (Inspectie Justitie en Veiligheid, 2023) concludeert de Inspectie dat de dupering een rol speelde bij het merendeel (zeventien van de twintig) van de onderzochte gezinnen in het proces dat leidde tot een kinderbeschermingsmaatregel. Bij geen enkel gezin was dit het enige probleem. Ook heeft de Inspectie bij de onderzochte gezinnen geen aanwijzingen gezien dat het fraudelabel is meegewogen in de beoordeling of een kinderbeschermingsmaatregel nodig was en geconstateerd dat de kinderen in deze gezinnen in de periode na de dupering nieuwe problemen kregen of dat bestaande problemen erger werden. Bijvoorbeeld omdat hun ouders minder (emotioneel) beschikbaar waren, psychische problematiek van ouders meer op de voorgrond trad, er onzekerheid ontstond over huisvesting of ze te maken kregen met heftige ruzies over schulden, alimentatie of andere financiële kwesties. De mate waarin en wijze waarop financiële problemen als gevolg van de dupering doorwerkten op deze andere problemen, en daarmee op de veiligheid en ontwikkeling van betrokken kinderen, verschilt per gezin.

Daarnaast is op verzoek van de Tweede Kamer per 1 februari 2023 de onafhankelijke onderzoekscommissie 'Commissie onderzoek uithuisplaatsingen in relatie tot de toeslagenaffaire' (Commissie Hamer) ingesteld om de samenhang van factoren te onderzoeken die speelden bij gedupeerde gezinnen die te maken kregen met een uithuisplaatsing.[3] Deze commissie onderzoekt, net als de Inspectie, welke effecten deze samenloop van de Kinderopvangtoeslagenaffaire en de uithuisplaatsingen op het leven van de gedupeerde gezinnen hebben. Hierbij wordt in het bijzonder gekeken naar de mate waarin het contact tussen ouders en kinderen is beïnvloed. De Rechtspraak en de gecertificeerde jeugdbeschermingsorganisaties (gecertificeerde instellingen, hierna: GI's) zijn bovendien interne reflectietrajecten gestart. Het reflectieverslag van de GI's is reeds gepubliceerd (zie Kader 3).

Kader 3. Resultaten reflectieverslag 'Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders'
De gecertificeerde instellingen (GI's) hebben in een gezamenlijk traject gereflecteerd op hun handelen in gezinnen met financiële problematiek om hiervan te leren (Jeugdzorg Nederland, 2024). Daarvoor hebben alle GI's een jeugdbeschermer aangedragen die twee voorbeelden van gezinnen inbracht in een gezamenlijk gesprek: een gezin waar een kind uit huis was geplaatst en de ouders gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire en een gezin waar een kind uit huis was geplaatst en ouders niet gedupeerd zijn.

Uit de reflectie komen drie belangrijke thema's naar voren: 1) taakopvatting, 2) houding & gedrag en 3) analyseren & wegen. Wat betreft taakopvatting blijkt dat door verschillende visies op de taken van de jeugdbescherming als het gaat om financiële problematiek van ouders, verschillen ontstaan in het registreren van de financiële situatie van ouders in het dossier en het signaleren, bespreken en uitvragen van financiële problematiek. Ook de mate waarin jeugdbeschermers hulpverlening inzetten op het gebied van financiële problematiek verschilt hierdoor. Zowel schaamte en angst bij ouders om de financiële situatie te bespreken als het onoverzichtelijke en soms ontbrekende hulpaanbod maken deze zaken moeilijker. Bij het thema houding en gedrag komt naar voren dat er meer aandacht moet zijn voor de samenwerkingsrelatie met ouders en kinderen, de machtsongelijkheid daarbinnen en de impact van financiële stress op ouders. Als laatste wordt bij het thema analyseren en wegen geconcludeerd dat de financiële situatie van ouders niet altijd voldoende wordt meegewogen in de algehele veiligheidsbeoordeling en dat er bij de weging eveneens te weinig aandacht is voor de impact van financiële stress op ouders. Ook blijkt de financiële situatie van ouders een minder bepalende factor te zijn bij een uithuisplaatsing dan bij een thuisplaatsing van een kind. Per thema hebben de GI's specifieke aanbevelingen geformuleerd en aangegeven waar zij gezamenlijk mee aan de slag gaan.

De Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK) is betrokken geweest bij een deel van de uithuisplaatsingen van de kinderen van de door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde ouders. Gezien de impact en de nadelige gevolgen van het slachtoffer zijn van de Kinderopvangtoeslagenaffaire op het gezinsleven van de betrokken ouders en kinderen wil de RvdK als organisatie reflecteren op zijn eigen handelen door middel van een intern onderzoek. Hiermee beoogt de RvdK een diepere analyse te maken van de omstandigheden en beslissingen die samenhingen met het verzoek tot een uithuisplaatsing bij gedupeerde gezinnen. Het doel is om lessen te trekken voor de toekomst en, zover de resultaten daartoe aanleiding toe geven, te komen tot kwaliteitsverbeteringen in de uitvoeringspraktijk, inclusief het beleid, van de RvdK. Vanwege de doelgroep van de RvdK (zie hierover meer in Hoofdstuk 3), was het voor de RvdK belangrijk de focus van het onderhavige reflectieonderzoek bij de start te verbreden naar het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop in raadsonderzoeken wordt omgegaan met financiële problematiek in gezinnen.

[3] Instellingsbesluit Commissie onderzoek uithuisplaatsingen in relatie tot de toeslagenaffaire (Stcrt. 2023, 3587; Stcrt. 2024, 24390).

Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

De RvdK wil meer inzicht verkrijgen in welke omstandigheden en beslissingen samenhingen met het verzoek tot een uithuisplaatsing bij door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde gezinnen. Daaropvolgend is onderzocht in hoeverre er tijdens een raadsonderzoek aandacht is voor financiële problematiek in het algemeen en de stress die hierdoor veroorzaakt wordt in relatie tot de veiligheid en ontwikkeling van de kinderen in het gezin. Op basis van deze inzichten, en voor zover daartoe aanleiding is, zijn aanbevelingen gedaan voor aanvullend uitvoeringsbeleid van de RvdK en mogelijk verdere professionalisering op het thema financiële problematiek en armoede. Ook is verkend hoe deze inzichten de kwaliteit van de verzoeken van de RvdK kan verbeteren, ook met de focus op de vraag hoe verstrekkende gevolgen voor het gezinsleven (waaronder een uithuisplaatsing) waar dit mogelijk is, in de toekomst voorkomen kunnen worden.

Binnen het interne reflectieonderzoek, waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan, staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. In hoeverre was bij de RvdK bekend dat gezinnen betrokken waren bij de Kinderopvangtoeslagenaffaire en/of dat er sprake was van financiële problematiek?
2. Welke omstandigheden en beslissingen speelden een rol in het verzoek van de RvdK voor een machtiging uithuisplaatsing bij de gezinnen die gedupeerd waren door de Kinderopvangtoeslagenaffaire?
3. Hoe is de financiële problematiek in een gezin door de RvdK gewogen met betrekking tot de veiligheid en ontwikkelingsbedreiging bij de kinderen?
4. Welke kennis is nodig om de kwaliteit van de verzoeken van de RvdK op het thema van financiële problematiek te verbeteren?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, bestaat het onderzoek uit een literatuuronderzoek, een dossieronderzoek naar de casuïstiek van erkende gedupeerden, een focusgroep en individuele interviews met betrokken raadsonderzoekers.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In Hoofdstuk 2 worden de onderzoeksmethoden beschreven. De resultaten volgen in Hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk begint met een samenvatting van de verkenning van de beschikbare literatuur naar de relatie tussen armoede of financiële problematiek van ouders en ontwikkelingsbedreigingen voor kinderen. Vervolgens worden de resultaten van het dossieronderzoek, de interviews en focusgroep gepresenteerd. In Hoofdstuk 4 wordt het rapport afgesloten met een samenvatting van de bevindingen, gevolgd door aanbevelingen en een conclusie.

2

2. Onderzoeksmethoden

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen binnen dit reflectieonderzoek is gekozen voor een zogeheten *mixed methods design*. Zo zijn de onderzoeksvragen 1, 2 en 3 beantwoord door middel van een dossieranalyse op zowel kwantitatieve als kwalitatieve wijze. Onderzoeksvraag 3 en 4 zijn vervolgens aanvullend beantwoord met behulp van een focusgroep en interviews. Daarnaast heeft ter voorbereiding op de dataverzameling een verkenning van de beschikbare literatuur plaatsgevonden. In dit hoofdstuk zijn de gehanteerde onderzoeksmethoden nader toegelicht.

Verkenning literatuur

Voorafgaand aan de dataverzameling voor de dossieranalyse is de beschikbare literatuur verkend over de relatie tussen financiële problematiek, armoede en schulden enerzijds en onveiligheid en bedreigingen voor de ontwikkeling van het kind anderzijds. Deze verkenning was niet uitputtend en er heeft geen systematische review plaatsgevonden. Er is in de internationale literatuur gezocht naar recente sociaalwetenschappelijke literatuur over armoede en kinderbescherming. Hierbij is gezocht op de termen 'Child Protection', 'Child Abuse/Neglect/ Maltreatment', 'Child Welfare' in combinatie met de termen 'Poverty' en 'Inequalities'. Tevens zijn Nederlandse publicaties over dit thema gebruikt, zoals van het Nederlands Jeugdinstituut (NJi) en de Kinderombudsman. Inzichten voortkomend uit dit literatuuronderzoek hebben richting gegeven aan de focus van zowel het dossieronderzoek als de interviews.

Dossieronderzoek en globale analyse

Procedure

Voor de dossieranalyse is gebruik gemaakt van de gegevens geregistreerd in het Kinderbescherming Bedrijfs Processen Systeem (KBPS). Dit cliëntregistratiesysteem bevat uitgebreide cliëntgegevens, waaronder persoonlijke informatie, details van de raadsonderzoeken en contactgeschiedenissen. Deze gegevens zijn opgebouwd uit kindzaken (unieke raadsonderzoeken) die vallen onder een kinddossier (een dossier van een uniek kind). Alleen geautoriseerde medewerkers van de RvdK hebben toegang tot dit systeem.

Ter identificatie van de dossiers van de uithuisgeplaatste kinderen van de gedupeerde ouders was een koppeling nodig met de persoonsgegevens (o.a. geboortedata en BSN) van de geregistreerde gedupeerde ouders en kinderen bij de Belastingdienst, Rechtspraak en RvdK. Naast de koppeling voor de reflectietrajecten was de koppeling ook nodig om de groep dupeerde ouders en kinderen een ondersteuningsaanbod te kunnen doen. Om deze koppeling mogelijk te maken, is per 1 juli 2023 de Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT in werking getreden.[4] Uit deze koppeling zijn in totaal 3.104 unieke kinderen en 1.878 unieke ouders naar voren gekomen die gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire en te maken kregen met een machtiging uithuisplaatsing.[5] Op 15 januari 2024 ontving de RvdK een lijst met BSN van 3.058 unieke kinderen[6], waarmee in KBPS 2.987 kinddossiers konden worden geïdentificeerd. Voor 71 unieke kinderen kon de koppeling tussen BSN en kinddossier niet worden gemaakt. De reden hiervoor was dat er sprake was van een beschermingsonderzoek vóór 1 januari 2006 (de periode dat gegevens niet op landelijk niveau beschikbaar waren) of dat het BSN bij de RvdK onbekend was doordat bij de datakoppeling vanuit de RvdK de identificatie enkel had plaatsgevonden op geboortedatum en adres.

[4] *Stb.* 2023, 234.
[5] Zie Voortgangsbrief uithuisplaatsingen Kinderopvangtoeslagaffaire UHP KOT, 18 december 2023.
[6] Dit aantal is lager dan het aantal kinderen dat naar voren kwam uit de koppeling vanwege ontvangen verzoeken van ouders die strekken tot verwijdering van hun persoonsgegevens van de lijsten. Inmiddels heeft op 15 oktober 2024 een nieuwe koppeling plaatsgevonden, waarbij op die peildatum in totaal 3.532 unieke kinderen en 2.159 unieke ouders als gedupeerden zijn vastgesteld. De kinderen (428) van deze latere koppeling zijn niet meegenomen in de cijfermatige analyse van dit rapport. Zie Verzamelbrief Jeugdbescherming, 2 december 2024.

Nadere selectie betrof het identificeren van het aantal kinderen dat op basis van een verzoek door de RvdK uithuisgeplaatst zijn (in KBPS geregistreerd met het eindbesluit Rekest OTS + MUHP). Hieruit kwam naar voren dat dit 959 unieke kinderen betrof (32% van de totale groep).[7] Bij de overige groep heeft een GI de uithuisplaatsing verzocht.[8] De RvdK is wel betrokken geweest bij deze kinderen, dat kan voorafgaand aan de uithuisplaatsing zijn geweest bijvoorbeeld vanwege een raadsonderzoek met een verzoek tot ondertoezichtstelling. Het is ook mogelijk dat de RvdK betrokken is geweest na de uithuisplaatsing in het kader van een toetsing voor het wel of niet verlengen van de uithuisplaatsing of toetsing ondertoezichtstelling met machtiging uithuisplaatsing langer dan twee jaar. Ook kan de RvdK enkel betrokken zijn geweest vanwege een onderzoek naar de noodzaak van een (directe) gezagsbeëindigende maatregel (GZBM).

Dataverzameling

Globale analyse van de totale groep

Voor de totale groep van 959 kinderen waarbij de RvdK de verzoeker was van de uithuisplaatsing, zijn enkele gegevens en algemene kenmerken in kaart gebracht die op geaggregeerd niveau beschikbaar zijn vanuit KBPS. Ook is gekeken of het kinddossier een ander soort raadsonderzoek dan een beschermingsonderzoek bevatte, zoals een strafonderzoek (eventueel met een taakstraf), een gezag- en omgangsonderzoek (in geval van scheiding van ouders), een onderzoek naar schoolverzuim of een onderzoek naar afstand, screening, adoptie en afstamming (ASAA). Een uitgebreide beschrijving van de gebruikte variabelen is te vinden in Bijlage 1.

Dossieranalyse

Uit de 959 kinddossiers waarbij de RvdK verzoeker van de uithuisplaatsing was, is een steekproef getrokken waarbij onderscheid is gemaakt tussen drie elkaar uitsluitende groepen/categorieën waar een kinddossier ten tijde van de dossieranalyse bij ingedeeld kon worden:

- Kinddossiers (20) waarbij sprake is was van een lopende uithuisplaatsing.
- Kinddossiers (20) waarbij sprake is van een gezagsbeëindigende maatregel.
- Kinddossiers (21) waarbij de uithuisplaatsing is beëindigd/afgesloten en het kind weer bij de ouder(s) woont (met of zonder lopende ondertoezichtstelling) of meerderjarig is.

Voor elke categorie zijn 20 willekeurige (at random) kinddossiers geselecteerd voor de dossieranalyse (zie Figuur 1). De dossieranalyse vond plaats van februari tot september 2024. Door de soms korte looptijden van een kinderbeschermingsmaatregel, is het mogelijk dat de onderzochte kinddossiers zich inmiddels in een andere categorie bevinden. Tijdens de dossieranalyse was dit het geval voor één kinddossier. In dit kinddossier was een verzoek tot onderzoek naar een gezagsbeëindigende maatregel gedaan, maar door een wijziging in de thuissituatie had de betreffende kindzaak uiteindelijk een terugplaatsing als uitkomst. Daarom zijn er voor de groep met een beëindigde uithuisplaatsing 21 kinddossiers in de analyse meegenomen. Tevens is nog een extra kinddossier waarbij sprake was van een gezagsbeëindigende maatregel op willekeurige wijze geselecteerd. De totale steekproef komt hiermee op 61 kinddossiers.

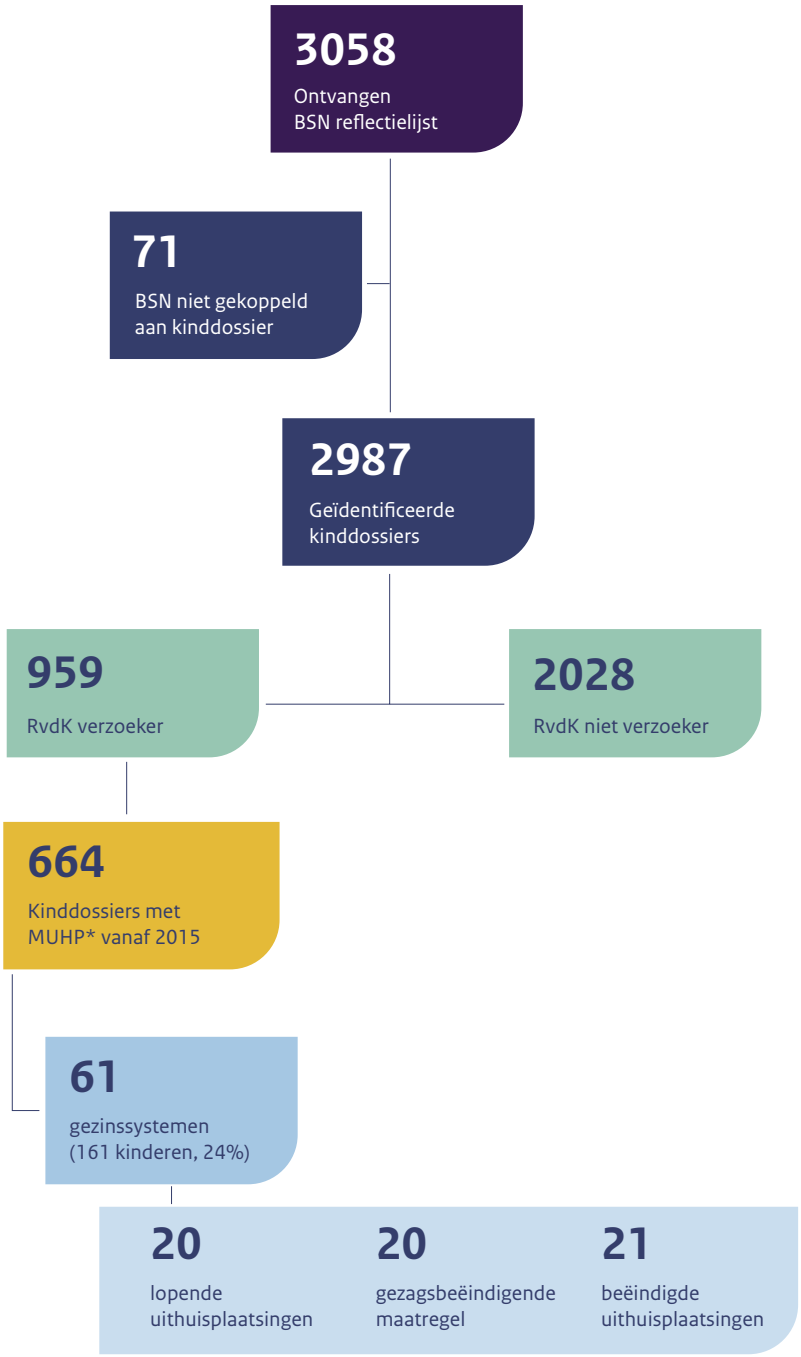
Tevens is bij deze selectie gebruik gemaakt van de volgende criteria:

- *Rekest voor de uithuisplaatsing dateert ná de invoering van de Jeugdwet en Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen (1 januari 2015)*
  Hiervoor is gekozen om te kunnen reflecteren op zaken waarbij wet- en regelgeving overeenkomt met de huidige werkwijze en de samenwerking/processen in de keten. Tevens is de methodiek van het raadsonderzoek van de RvdK doorlopend in ontwikkeling. In deze periode was de in raadsonderzoeken gehanteerde methodiek vergelijkbaar met de actuele werkwijze, het Generiek Onderzoeksmodel (GOM), waardoor er betere aanknopingspunten zijn voor de implementatie van eventuele aanbevelingen voortkomend uit dit onderzoek. Uitgaande van dit criterium waren er binnen de eerdere selectie 664 kinddossiers beschikbaar waarbij het verzoek voor de uithuisplaatsing na 2015 plaatsvond.

[7] Peildatum 2 februari 2024.
[8] De wet biedt ook het Openbaar Ministerie de bevoegdheid een gedwongen uithuisplaatsing te verzoeken (art. 1:265b lid 2 Burgerlijk Wetboek).

- *Dossieranalyse op gezinsniveau*
  Ondanks de selectie van een specifiek kinddossier, is gekeken naar het bredere gezinssysteem, aangezien er vaak meerdere kinderen bij een raadsonderzoek en de uithuisplaatsing betrokken zijn. Per gezinssysteem is het dossier van het oudste minderjarige kind van een gedupeerde ouder als uitgangspunt genomen. In het geval van aanwezige meerderjarige kinderen in het gezinssysteem betrof dit dus niet altijd het oudste kind in het gezinssysteem. Dit uitgangspunt is gekozen omdat de aanname is dat dit kind als eerste de gevolgen zou ervaren van de problematiek die speelde bij de gezinnen en tevens omdat eventuele andere kinderen mogelijk pas tijdens de periode van terugvordering zijn geboren. Bij de huidige steekproef kwam het tweemaal voor dat meerdere kinderen uit éénzelfde gezinssysteem geselecteerd waren. Deze kinddossiers zijn vervangen door twee nieuwe willekeurig geselecteerde kinddossiers.

Figuur 1. Flowchart selectie dossieronderzoek



* Machtiging uithuisplaatsing

Voor het in kaart brengen van de hulpverleningsgeschiedenis van ouders en kinderen en de aanwezige stressfactoren in het gezin is er bij het dossieronderzoek gewerkt met zowel een kwantitatief als een kwalitatief analyseschema (zie Bijlage 1 voor de geanalyseerde variabelen). Deze variabelen zijn bepaald op basis van de verkenning van de literatuur en een vooronderzoek van vier willekeurig geselecteerde kinddossiers (buiten de huidige steekproef). Bij de inventarisatie van de stressfactoren in het gezin is onderscheid gemaakt tussen kindfactoren, ouderfactoren en algehele stressfactoren in de gezinssituatie die genoemd worden in de rapportages. Hierbij was het raadsonderzoek dat ten grondslag lag aan het verzoek tot (ondertoezichtstelling en) uithuisplaatsing het uitgangspunt. Daarnaast is ook andere documentatie aanwezig in het kinddossier geanalyseerd, zoals rapporten van een eerder of later raadsonderzoek, het verzoek tot onderzoek van de meldende organisatie en eventuele rechtbankstukken. Bij deze dossieranalyse is het uitgangspunt geweest dat de uithuisplaatsing van het kind plaatsvond na het gedupeerd zijn (vanaf eerste terugvorderingen) van de ouders door de Kinderopvang-toeslagenaffaire. De kwalitatieve dossieranalyse was erop gericht om te onderzoeken in hoeverre deze volgordelijkheid zichtbaar was in de rapportages in het kinddossier. Zo is geïnventariseerd in hoeverre in de rapportages vermeld is dat de ouders van het kind door de Belasting-dienst als fraudeur werden aangewezen en/of is vermeld dat er sprake was van financiële problematiek. Daarbij is ook gekeken in hoeverre deze informatie meegewogen is in de besluitvorming en onderbouwing van het verzoek van de RvdK ten aanzien van de uithuisplaatsing.

Interbeoordelaarsbetrouwbaarheid dossieranalyse

De 61 kinddossiers zijn door twee beleidsonderzoekers geanalyseerd. Door een interne collega (een raadsonderzoeker die verder niet bij het onderzoek betrokken was) zijn veertien willekeurig geselecteerde dossiers (23%) ook geanalyseerd en vervolgens vergeleken. De verschillen waren beperkt in aantal en zijn na bespreking extra geverifieerd. De interbeoordelaarsbetrouwbaarheid is gescoord op de overeenstemming in het scoren op de aanwezigheid van een vermelding van financiële problematiek en de vermeldingen van de Kinderopvang-toeslagenaffaire in de dossiers. Hierbij was volledige consensus. Voor de andere stressfactoren op kind-, ouder- en gezinsniveau was de overeenstemming tussen de beoordelaars gemiddeld 83%, met een range tussen de 60% en 100% (volledige overeenstemming).

Focusgroep en interviews

Naast het dossieronderzoek is een zogeheten ‘focusgroep’ (groepsgesprek) georganiseerd en zijn individuele interviews gehouden om meer verdiepende informatie te krijgen over hoe financiële problematiek bij gezinnen door de RvdK gewogen wordt met betrekking tot de veiligheid en ontwikkelingsbedreiging van kinderen. Verder werd zo onderzocht of (aanvullende) kennis nodig is om de kwaliteit van de adviezen van de RvdK op het thema van financiële problematiek te verbeteren. In de interviews is met raadsonderzoekers ook teruggekeken op specifieke raadsonderzoeken waarvan inmiddels bekend is dat de ouders gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire.

Focusgroep

De focusgroep had als doel om bij collega’s uit het primaire proces op te halen welke plek financiële problematiek heeft in het raadsonderzoek. Om deelnemers te werven, is een oproep op het intranet van de RvdK (‘Raadsnet’) geplaatst. Hierop hebben acht collega’s gereageerd. Een van hen kon uiteindelijk niet deelnemen aan de focusgroep vanwege persoonlijke omstandigheden en een andere collega kon alleen online afspreken. Aangezien belang werd gehecht aan fysieke aanwezigheid, was dit niet wenselijk. Bij de overige zes collega’s is gekeken naar de mate van diversiteit in hun functies. Aangezien er een vertegenwoordiging was van alle relevante functies (raadsonderzoekers, juridisch deskundigen en gedragsdeskundigen), is besloten om iedereen uit te nodigen voor de focusgroep.

Ter voorbereiding op de focusgroep zijn vragen opgesteld over kennis en vaardigheden, scholing, het raads-onderzoek, de taken van de RvdK met betrekking tot financiële problemen in gezinnen en aanbevelingen voor de

werkwijze omtrent financiële problemen in gezinnen. De topiclijst is toegevoegd in Bijlage 2. Ook zijn subvragen opgesteld om het doorvragen op thema's makkelijker te maken.

De focusgroep vond plaats in juni 2024 en had vijf deelnemers.[9] Daarnaast waren drie beleidsonderzoekers aanwezig bij de focusgroep. Twee van hen begeleidden het gesprek en één beleidsonderzoeker maakte aantekeningen. Voor de start van het gesprek hebben alle deelnemers een toestemmingsverklaring getekend waarin zij ook toestemming gaven voor het maken van een geluidsopname van het gesprek. De focusgroep duurde 92 minuten. Naast de vooraf opgestelde vragen zijn ook de eerste resultaten van de dossieranalyse aan de deelnemers voorgelegd met als doel aanvullende interpretaties en verklaringen te ontlenen aan de gevonden resultaten. Aan de hand van de geluidsopname zijn de aantekeningen die tijdens de focusgroep zijn gemaakt, verder uitgewerkt. Hierdoor ontstond een uitgebreid verslag met citaten die belangrijke thema's van het gesprek illustreerden. Alle deelnemers van de focusgroep hebben de uitwerking van het gesprek ontvangen. Hieruit zijn geen aanvullingen of aanpassingen voortgekomen.

Individuele interviews

Van de 61 geselecteerde dossiers voor het dossieronderzoek is in kaart gebracht welke raadsonderzoekers de raadsonderzoeken hebben uitgevoerd. Op basis van een aantal selectiecriteria is vervolgens een selectie van raadsonderzoekers in combinatie met categorieën kinddossiers gemaakt. De gehanteerde criteria zijn:

- De raadsonderzoeker werkt op het moment van onderzoek (april tot en met september 2024) bij de RvdK.
- Het kinddossier is op het moment van onderzoek geanalyseerd voor het dossieronderzoek.
- Raadsonderzoekers die meerdere van de geanalyseerde raadsrapporten hebben geschreven, hebben de voorkeur.
- Bij de selectie is gekeken naar een evenredige verdeling als het gaat om de categorie waarin het geselecteerde kinddossier is ingedeeld (lopende uithuisplaatsing, gezagsbeëindigende maatregel, afgesloten uithuisplaatsing).
- Bij de selectie is gekeken naar de locatie waar de raadsonderzoeker werkzaam is, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen binnen en buiten de Randstad.
- Er is gekeken naar een goede verdeling van dossiers waarin de raadsonderzoeker het onderzoek alleen deed en dossiers waarbij meerdere raadsonderzoekers betrokken waren.

Op basis van deze selectie hebben vijftien raadsonderzoekers een uitnodiging voor een interview ontvangen. Met negen van hen is een interview ingepland. Drie raadsonderzoekers hebben, ook na het sturen van een herinneringsmail, niet gereageerd op de uitnodiging. Met twee raadsonderzoekers lukte het niet om een afspraak in te plannen binnen de onderzoekstermijn en één raadsonderzoeker kon vanwege persoonlijke omstandigheden niet deelnemen.

Voor de interviews is een vragenlijst opgesteld met vragen over onder andere de bekendheid van financiële problemen in het gezin en kennis over de dupering bij de raadsonderzoeker, het verloop van het raadsonderzoek, signalen van financiële problematiek in het gezin en de mogelijke gevolgen van de financiële problematiek voor de opvoeding, veiligheid en ontwikkeling van het kind. Er zijn eveneens vragen gesteld over leerpunten voor de RvdK, ketenpartners en de collega zelf over het omgaan met financiële problematiek in gezinnen. De topiclijst is toegevoegd in Bijlage 3. Ter voorbereiding op het interview is raadsonderzoekers gevraagd het specifieke kinddossier door te nemen zodat zij het gezin of de gezinnen weer duidelijk voor zich hadden.

Alle interviews vonden plaats op de locatie waar de raadsonderzoekers werkzaam waren en duurden tussen de 45 en 120 minuten. De lengte van het interview was onder meer afhankelijk van de bekendheid van de financiële problemen bij de raadsonderzoeker en van hoe uitgebreid de raadsonderzoekers ingingen op de door hen genoemde leerpunten voor de RvdK, ketenpartners en henzelf. Voor de start van het interview hebben raadsonderzoekers een toestemmingsverklaring getekend waarin zij ook toestemming gaven voor het maken van een geluidsopname. Aan de hand van de geluidsopnames zijn alle interviews woordelijk uitgewerkt. De raadsonderzoekers ontvingen in de weken na het interview de uitwerking van het interview waarbij zij konden aangeven of zij zaken wilden aanpassen of aanvullen. Na een aantal kleine correcties zijn alle raadsonderzoekers akkoord gegaan met de uitgewerkte versie van het interview.

[9] Eén genodigde is niet op de afspraak verschenen.

Analyse
Voor de analyse van de focusgroep en individuele interviews heeft een van de beleidsonderzoekers de uitgewerkte verslagen doorgelezen en vervolgens labels aangemaakt voor alle thema's die aan bod kwamen in de interviews. Vervolgens hebben twee beleidsonderzoekers alle uitgewerkte interviews gelabeld. Tekstgedeelten waarover in eerste instantie geen overeenstemming bestond, zijn op een later moment besproken waarna overeenstemming werd bereikt. De gelabelde teksten zijn vervolgens in een Excelbestand gezet waarna de rode draden eruit zijn gehaald.

Privacy

Voor de start van het reflectieonderzoek is een data protection impact assessment (DPIA) opgesteld om de privacy risico's van de gegevensverwerking in kaart te brengen. Deze is getoetst en goedgekeurd door de stuurgroep Beveiliging Integriteit en Privacy van de RvdK. Analyse van zowel de kwalitatieve als kwantitatieve data uit de dossiers en interviews met medewerkers vond geanonimiseerd plaats op groepsniveau, waardoor de gegevens in de verslaglegging niet herleidbaar zijn tot individuele casuïstiek of kinddossiers. Zo is bij het dossieronderzoek en de interviews gewerkt met pseudonimisering. Ook zijn de onderzoeksdata opgeslagen in een digitale map die enkel toegankelijk was voor de RvdK medewerkers betrokken bij de analyse van de onderzoeksdata in het reflectie-onderzoek.

Kwaliteitsborging

Het reflectieonderzoek richt zich enkel op de dossiers en betrokkenheid van de RvdK bij de gedupeerde gezinnen. Het primaire doel van het onderzoek is reflecteren op het handelen van de RvdK en het verkrijgen van meer inzicht in hoe financiële problematiek mogelijk gezorgd heeft voor onvoldoende veiligheid in die gezinnen en/of een bedreiging gevormd heeft voor de ontwikkeling van de kinderen in die gezinnen. Voor het waarborgen van de onafhankelijkheid van het onderzoek heeft een begeleidingscommissie van twee leden van de Wetenschappelijke Adviesraad van de RvdK kritisch meegekeken en meegedacht bij de uitvoering van het onderzoek, de bevindingen en de rapportage. In Bijlage 4 is meer informatie opgenomen over de begeleidingscommissie. Binnen de organisatie is veel aandacht geweest voor het zorgvuldig en onafhankelijk uitvoeren van het onderzoek. Vanuit de interne werkgroep Uithuisplaatsingen Kinderopvangtoeslagenaffaire is door RvdK-medewerkers vanuit verschillende disciplines actief meegedacht over het onderzoeksplan waarbij gelet werd op het faciliteren van de onafhankelijke positie van de uitvoerende beleidsonderzoekers.

3

3. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de verschillende onderdelen van het reflectieonderzoek gepresenteerd. De bevindingen voortkomend uit de verschillende onderdelen van het onderzoek, zoals de literatuurverkenning, de dossieranalyse (inclusief globale analyse), de focusgroep en de interviews, worden los gepresenteerd. In het afsluitende hoofdstuk worden de bevindingen samengevat in een algehele analyse gericht op de beantwoording van de onderzoeksvragen die in deze reflectie centraal staan.

Deel 1: Verkenning literatuur

Inleiding

Wetenschappelijke literatuur geeft talrijke inzichten in de relatie tussen financiële problematiek van ouders en ontwikkelingsbedreigingen voor het kind. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste en meest recente inzichten beknopt samengevat. Deze inzichten hebben bijgedragen aan het aanbrengen van focus in het dossieronderzoek, de focusgroep en de interviews.

Financiële problematiek: cijfers en begrippen

Kinderen die in armoede opgroeien is een onderwerp van zorg. Het terugdringen van armoede krijgt in Nederland veel aandacht, onder meer vanwege het chronische karakter en de veelal negatieve impact hiervan op de ontwikkeling en kansen van kinderen. Armoede wordt op verschillende manieren gedefinieerd en daardoor lopen de cijfers uiteen. In 2020 groeide volgens een publicatie van het Nederlands Jeugdinstituut (NJi) één op de twaalf kinderen in Nederland op in armoede (Kalthoff, 2020). Op dit moment staat op de website van het NJi dat ongeveer één op de vijftien kinderen in armoede leeft (NJi, 2024). Volgens de website van de Kinderombudsman is dit één op de negen kinderen (Kinderombudsman, 2024). Volgens een nieuwe meetmethode[10] van het CBS, Nibud en Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) leefde 3,6% van alle kinderen in 2023 in armoede. Omgerekend is dat 1 op de 27 kinderen, met een totaal van ongeveer 115.000 kinderen (CBS et al., 2024). Huishoudens met onder andere minderjarige kinderen, uitkeringsontvangers en niet-westerse migranten worden blijkens ander onderzoek vaker geconfronteerd met een langer durende armoedeperiode (Wildeboer Schut & Hoff, 2016). Deze groepen hebben wellicht meer moeite om uit de armoede te ontsnappen (Hoff, 2017).

Zoals in de inleiding van dit rapport reeds is opgemerkt, ligt de focus van het reflectieonderzoek echter niet alleen op armoede, maar op financiële problematiek in bredere zin. Daaronder valt ook ‘schuldenproblematiek’, wat een containerbegrip is voor alles wat te maken heeft met het ontstaan, oplopen, verergeren en de omvang van schulden. Tevens omvat het de gevolgen, het voorkomen en het oplossen van schulden. Op 1 januari 2024 had 8,9% (747.560 huishoudens) van de huishoudens in Nederland te maken met problematische schulden. Problematische schulden komen relatief vaker voor bij lagere inkomens, in de groep niet-werkenden bij uitkeringsgerechtigden (met name bij bijstandsgerechtigden), bij huishoudens met kostwinners tussen de 35 en 55 jaar, huishoudens met kinderen, huishoudens waarbij de kostwinner (of een van de ouders) in het buitenland geboren is en in huishoudens in gemeenten waar het risico op armoede relatief hoog is (CBS, 2023a).

Daarnaast zijn het verlies van een baan en vervolgens in de bijstand komen, verdacht worden van een misdrijf, het stoppen met volgen van onderwijs zonder een startkwalificatie te behalen en het uit elkaar gaan met een partner life events met een relatief hoge kans op het ontstaan van geregistreerde problematische schulden (CBS, 2020). Zorgelijk is dat de meerderheid van de mensen met ernstige betalingsproblemen geen gebruik maakt van hulpverlening: het Nibud berekende in 2018 dat 34% van hen geen enkele vorm van hulpverlening heeft en meer dan de helft geen professionele hulp (Schonewille & Crijnen, 2019). Schuldenproblematiek en armoede zijn niet hetzelfde.

[10] In de nieuwe meetmethode zijn de werkelijke kosten die mensen hebben voor wonen en energie meegenomen en wordt niet langer gewerkt met gemiddelden. Ook is gekeken of huishoudens een financiële buffer hebben (CBS et al., 2024).

Mensen die schulden hebben, leven vaak ook in armoede omdat ze door het afbetalen van de schulden te weinig geld overhouden om van te leven. Maar niet iedereen die in armoede leeft, heeft ook schulden. Mensen hebben vaak wel geldzorgen, omdat ze zeer zuinig moeten leven en niet kunnen sparen (Akkermans et al., 2023).

Impact van financiële problematiek op het leven van kinderen

Op verschillende aspecten en domeinen van hun leven kunnen kinderen negatieve gevolgen ondervinden van het opgroeien in armoede zoals het welzijn en de gezondheid van de kinderen, het ontvangen van onderwijs, vrijetijdsbesteding en sociale participatie (Kalthoff, 2020). Deze gevolgen ontstaan vaak door de ontwrichtende en stressvolle invloed die armoede op het gezinsleven heeft. Een literatuuranalyse van Plantinga (2019) laat daarbij ook zien dat armoede beïnvloedt hoe mensen zich voelen. Hoe langer een gezin in armoede leeft, hoe meer gevoelens van angst, afhankelijkheid en ongelukkig zijn toenemen (Vanhee, 2007). Meer dan één op de vijf kinderen (21%) in armoede geven hun leven een onvoldoende, waarbij veel van deze kinderen het gevoel hebben dat ze niets aan hun situatie kunnen veranderen. Hun leven biedt te weinig stabiliteit en zekerheid (Wiersma & Van der Kooi, 2017).

Samenhang financiële problematiek en kindermishandeling

Armoede wordt inmiddels gezien als een factor die onlosmakelijk verbonden is aan een groot aantal andere factoren die een aanzienlijke invloed hebben op het gezinsleven en het functioneren van ouders (Bywaters et al., 2022). Armoede op zichzelf hoeft niet automatisch te zorgen voor problemen in de gezinssituatie. Als armoede echter langdurig is en samengaat met minder beschermende factoren en meer risicofactoren (ook wel cumulatieve risicofactoren genoemd) is de kans op ontwikkelingsproblemen bij kinderen en kindermishandeling groter (Evans et al., 2013).

Kader 4. Kindermishandeling

De RvdK gebruikt de definitie van kindermishandeling zoals deze in de Jeugdwet staat: “Elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel.” Er zijn verschillende vormen van kindermishandeling, zoals lichamelijke en emotionele mishandeling en seksueel misbruik. Daarnaast wordt lichamelijke of emotionele verwaarlozing of onthouding van (medische) zorg ook als kindermishandeling beschouwd, net als het getuige zijn van huiselijk geweld. Jaarlijks wordt bijna 3% van de Nederlandse kinderen slachtoffer van kindermishandeling (Alink et al., 2018).

De internationale literatuur over risicofactoren voor verschillende vormen van kindermishandeling (zie voor definitie Kader 4) is zeer uitgebreid. Hierin wordt een breed beeld geschetst van de complexiteit en de verschillende niveaus die bijdragen aan het risico op kindermishandeling (Stith et al., 2009). Uit een recente systematische review van Younas en Gutman (2023) komt naar voren dat vooral risicofactoren bij ouders op microniveau (zowel bij het individu als in het gezin) waaronder stress, middelenmisbruik, psychische problematiek, partnergeweld, een geschiedenis van kindermishandeling, eenoudergezinnen en relatieproblemen bijdragen aan een verhoogd risico op een vorm van kindermishandeling. Armoede (financiële problemen) en sociale isolatie werden daarbij gevonden als risicofactoren op mesoniveau. Ook lijkt armoede een grotere rol te spelen bij verwaarlozing dan bij fysieke mishandeling (Slack et al., 2011). Skinner, Bywaters en Kennedy (2023) bevestigen in hun review dat er een sterk en ook consistent verband is tussen armoede en kindermishandeling en verwaarlozing. Zij onderschrijven tevens dat binnen het werken met gezinnen armoede een meer centraal thema zou moeten zijn, zowel in de gesprekken met gezinnen, als in de afstemming met ketenpartners en in rechtbankstukken.

De samenhang tussen financiële problematiek en (maatregelen van) kinderbescherming

De overheid heeft de verantwoordelijkheid om gezinnen passende ondersteuning te bieden. Uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) blijkt dat financiële problematiek nooit de enige reden mag zijn om kinderen van hun ouders te scheiden door middel van een uithuisplaatsing (Commere & Morel, 2021).[11] Cijfers tonen aan dat gezinnen die in armoede leven wel vaker in aanraking komen met jeugdbescherming dan gezinnen met bestaanszekerheid (CBS, 2024). Deze oververtegenwoordiging wordt bevestigd in recent onderzoek van Steketee en Doelman (2022). Zo kwam uit dit onderzoek, dat is uitgevoerd naar het effectief beschermen van kinderen die onveilig opgroeien in Nederland, naar voren dat in gezinnen waar sprake is van kindermishandeling aanmerkelijk vaker sprake is van armoede. De resultaten van dit onderzoek laten namelijk zien dat gezinnen met een kinderbeschermingsmaatregel vaker onder de armoedegrens leven (46%) in vergelijking met de algemene Nederlandse bevolking waar 14% van de gezinnen onder de armoedegrens leeft.

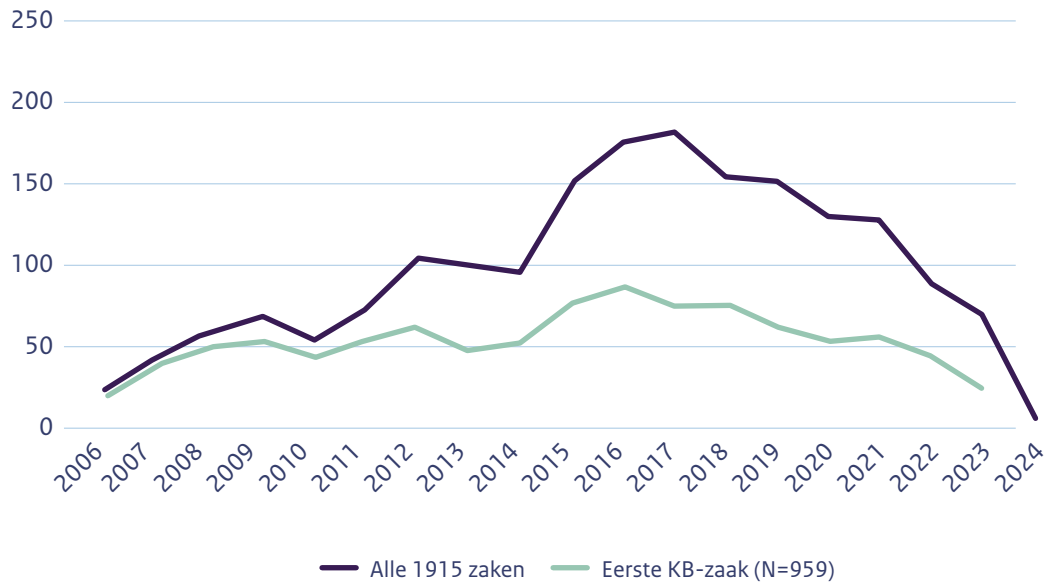
Een intern beleidsonderzoek van de RvdK naar de zaken die na een raadsonderzoek worden afgesloten zonder een kinderbeschermingsmaatregel te verzoeken bij de kinderrechter, laat zien dat bij 36% van deze gezinnen werd gerapporteerd over financiële problematiek (Abrahamse & Snackers, 2024). Cijfers over de aanwezigheid van financiële problematiek bij gezinnen waarin de RvdK wél een kinderbeschermingsmaatregel verzoekt zijn (nog) niet systematisch onderzocht, maar op basis van het genoemde onderzoek van Steketee en Doelman (2022) is de verwachting dat deze cijfers hoger liggen. Uit dit onderzoek is bovendien gebleken dat 63% van de gezinnen met een kinderbeschermingsmaatregel alleenstaande ouders betreft. In 2023 concludeerde de Commissie sociaal minimum dat het huidige bestaansminimum (bijstandsuitkering en minimumloon) te laag is om van rond te komen (Commissie Sociaal Minimum, 2023). Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) berekende op basis van de Miljoenennota van 2024 dat vrijwel iedereen in Nederland er in 2025 iets op vooruit gaat, behalve de alleenstaande ouder die rond het sociaal minimum leeft (Nibud, 2024). Ook in de internationale literatuur is toenemende aandacht voor de oververtegenwoordiging van kinderen die opgroeien in armoede in de kinderbescherming. Zo schetst recent onderzoek een wijdverspreide kloof tussen de erkenning van de diepgaande impact die armoede heeft op gezinnen waarbij sprake is van kinderbescherming en de aanpak in die gezinnen om die armoede te bestrijden (Skinner, Hodges & Kennedy, 2024).

[11] Zie bijvoorbeeld EHRM 24 oktober 2017, appl. nr. 45959/11, *(Achim t. Roemenië)*, EHRM 16 februari 2016, appl. nr. 72850/14 *(Soares de Melo t. Portugal)*, EHRM 6 oktober 2015, appl. nr. 58455/13 *(N.P. t. Moldavië)*, EHRM 26 oktober 2006, appl. nr. 23848/04 *(Wallová en Walla t. Tsjechië)* en EHRM 21 september 2006, appl. nr. 12643/02 (*Moser t.* Oostenrijk); Council of Europe Recommendation REC(2006)19 on policy to support positive parenting; Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Deel 2: Globale analyse van de totale groep

Voorafgaand aan het dossieronderzoek is op basis van de ontvangen reflectielijst met BSN en de koppeling met de kinddossiers van de RvdK een selectie gemaakt van de kinddossiers waarbij de RvdK de verzoeker van de uithuisplaatsing was (959 kinddossiers, zie Figuur 1). Op geaggregeerd niveau konden een aantal gegevens en algemene kenmerken van deze groep kinderen in kaart gebracht worden. Kinddossiers zijn aan elkaar gekoppeld zodra het raadsonderzoek ook betrekking heeft op andere kinderen in gezinssysteem, zoals (half)broers en zussen. Afgaande op deze gekoppelde kinddossiers komen de 959 unieke kinderen uit 650 verschillende gezinssystemen. Bij deze 959 kinddossiers zijn vanaf 1 januari 2006 (datum landelijke beschikbaarheid cliëntdocumentatie) 1.915 kindzaken omtrent een beschermingsonderzoek beschikbaar. In Figuur 2 zijn de jaartallen van de ontvangst van deze kindzaken weergegeven, waarbij een stijging zichtbaar is tot 2017.

Figuur 2. Jaartal ontvangst alle kindzaken van kinddossiers waarbij de RvdK verzoeker was van de uithuisplaatsing en jaartal ontvangst van het eerste raadsonderzoek (kindzaak) naar een kinderbeschermingsmaatregel (KB) per kinddossier (N = 959)



Als gekeken wordt naar het eerste raadsonderzoek (kindzaak) naar de noodzaak van een kinderbeschermingsmaatregel waarmee het kind bij de RvdK in beeld is gekomen, is de spreiding vergelijkbaar, met een maximum in 2016 (zie Figuur 2). Een deel (12%) van de kinderen kwam pas in beeld bij de RvdK ten tijde of na de start van de hersteloperatie (2021). Bij 397 kinderen (41%) betreft deze kindzaak ook de enige kindzaak in het kinddossier, in deze gevallen is dit dus de kindzaak met het verzoek voor de gedwongen uithuisplaatsing (OTS + MUHP) of een directe gezagsbeëindigende maatregel. De RvdK heeft bij deze kinderen dus geen eerdere betrokkenheid gehad. Voor de 562 andere kinderen is er sprake van meerdere kindzaken in het kinddossier met een maximum van acht beschermingsonderzoeken per kinddossier. Bij 157 kinderen is er ook sprake van een kindzaak met betrekking tot een toetsing door de RvdK in het kinddossier. Deze toetsing vindt plaats bij het wel of niet verlengen, verkorten of beëindigen van een uithuisplaatsing.

Geboorteland kind en ouders

De RvdK registreert van kinderen en ouders hun geboorteland, voor zover bekend. Hoewel is verkend om de geboortelanden op gezinsniveau te presenteren, bleek dit vanwege verschillende vaders, en soms ook moeders, binnen een gezinssysteem te moeilijk om te inventariseren. Hierdoor is gekozen om voor de 959 unieke kinderen een inventarisatie te maken van hun eigen geboorteland en dat van hun biologische moeder en biologische vader. Aangezien deze groep kinderen dus een kleinere groep gezinssystemen betreft, hadden een aantal kinderen in deze groep dezelfde moeder of vader. Hierdoor zijn een aantal moeders en vaders dubbel geteld bij deze analyse.

Het grootste deel van de kinderen (85%) is in Nederland geboren, 25 kinderen (3%) hadden Curaçao of Aruba als geboorteland. Voor het overige deel van de kinderen was er een grote diversiteit aan geboortelanden, met minder dan zes kinderen per land.

Een meerderheid van de kinderen (54%) heeft een moeder geboren in Nederland. Voor 13% van de kinderen is het geboorteland van hun moeder Curaçao of Aruba en bij 8% van de kinderen is hun moeder geboren in Suriname. Voor 2% van de kinderen is hun moeder geboren in Marokko. De Dominicaanse Republiek, Kaapverdië, Polen, Somalië zijn geboortelanden van de moeders van steeds 1% van de kinderen. Bij de overige geboortelanden van moeders betreft het minder dan tien kinderen per land.

Van de vaders is het geboorteland bij 651 kinderen bekend bij de RvdK, waarbij 57% van deze groep in Nederland is geboren. Voor 13% van de kinderen is hun vader op Curaçao of Aruba geboren en bij 11% van de kinderen is Suriname het geboorteland van hun vader. Voor 4% van de kinderen is hun vader geboren in Marokko. Bij de overige geboortelanden van vaders betreft het minder dan tien kinderen per land.

Andere betrokkenheid door de RvdK

In de kinddossiers zijn ook onderzoeken met betrekking tot een andere taak van de RvdK gevonden. Bij 145 kinderen (15%) is in het kinddossier een kindzaak omtrent een gezag- en omgangsonderzoek gevonden. Bij één op de vijf kinderen (197 kinderen, 21%) is er sprake van een of meerdere strafonderzoeken in het kinddossier. Voor ongeveer een derde van de kinderen (61 kinderen, 31%) in deze groep gaat het om één strafzaak, maar bij de meerderheid (52%) gaat dit om twee tot acht strafzaken. Een kleine groep kinderen (14%) met een strafzaak heeft tien of meer strafzaken in zijn of haar kinddossier, met een maximum van 23 strafzaken. Bij 129 kinderen (13%) zijn er ook een of meerdere taakstraffen in het kinddossier gevonden. Bij 41 kinderen (4%) is er sprake van een onderzoek naar schoolverzuim in het kinddossier en bij een nog kleinere groep kinderen (1%) is er sprake van een onderzoek naar afstand, screening, adoptie en afstamming in het kinddossier.

Aanwezigheid overige ingrijpende kinderbeschermingsmaatregelen

Een uithuisplaatsing wordt beschouwd als een ingrijpende kinderbeschermingsmaatregel die alleen wordt ingezet als eerdere hulpverlening niet voldoende heeft geholpen om de thuissituatie te verbeteren met betrekking tot de veiligheid en het wegnemen van de ontwikkelingsbedreiging van het kind. Een uithuisplaatsing kan ook plaatsvinden als er sprake is van spoed; dan gaat een uithuisplaatsing samen met een voorlopige ondertoezicht-stelling (VOTS). Van deze spoedmaatregel is sprake bij acuut gevaar voor het kind. Hierbij verzoekt RvdK de kinderrechter de ondertoezichtstelling met onmiddellijke ingang voor de duur van maximaal drie maanden uit te spreken. Bij een kwart (271) van de kinderen (28% van de totale groep) is er sprake van minstens één spoed-maatregel (VOTS) in het kinddossier.

Een andere ingrijpende kinderbeschermingsmaatregel is het verzoek tot een gezagsbeëindiging (GZBM). Deze maatregel wordt aan de kinderrechter verzocht als de RvdK concludeert dat sprake is van een ernstige ontwikkelingsbedreiging voor het kind en de ouder onvoldoende in staat is om de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van het kind binnen een voor het kind aanvaardbare termijn te dragen. De RvdK gaat tot een verzoek tot gezagsbeëindiging over als een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing niet meer in het belang van het kind zijn. Door de jaren heen wordt deze ingrijpende maatregel steeds minder verzocht en van het totaal aantal gevraagde kinderbeschermingsmaatregelen in 2023 heeft een gezagsbeëindigende maatregel na een ondertoezicht-stelling (vaak in combinatie met een uithuisplaatsing) een aandeel van 6% (RvdK, 2024b).[12] Bij dit onderzoek is er bij 281 kinderen (29%) van de totale groep door de RvdK een gezagsbeëindigende maatregel of een ontheffing van of ontzetting uit het ouderlijk gezag (de voorlopers van de gezagsbeëindigende maatregel) verzocht. Bij 25% was dit indirect (na de uithuisplaatsing) en bij 4% was dit direct (dus zonder eerdere betrokkenheid door de RvdK). Het opgroeiperspectief van het kind wordt dan buiten het gezin gezocht.

[12] Bron afkomstig van het intranet (nog niet publiekelijk toegankelijk) van de RvdK.

Deel 3: Dossieronderzoek

Voor het dossieronderzoek zijn 61 van de 959 kinddossiers (664 kinddossiers na 2015, zie Figuur 1) willekeurig geselecteerd voor de drie categorieën (lopende uithuisplaatsing, afgeronde uithuisplaatsing en gezagsbeëindigende maatregel). Deze kinddossiers staan gelijk aan 61 gezinssystemen met in totaal 161 kinderen die zijn meegenomen in het raadsonderzoek waaruit het verzoek voor een uithuisplaatsing (OTS + MUHP) is voortgekomen. In de verdere verslaglegging bij het dossieronderzoek wordt daarom over zowel het kinddossier als het gezinssysteem gesproken. Deze bewoording doet het meeste recht aan de grote verscheidenheid van de samenstelling van de gezinscontext. Deze zijn namelijk wisselend van samenstelling, door soms meerdere betrokken ouders en andere hoofdverblijf-plaatsen van de betrokken kinderen. De steekproef betrof daarmee 24% van het totaal aantal kinderen (161 van de 664 kinderen).

Algemene gegevens en kenmerken

De kindzaken van de 61 kinddossiers en de daarbij behorende raadsonderzoeken zijn uitgevoerd op een groot aantal verschillende locaties van de RvdK. De spreiding van deze locaties is gepresenteerd in Figuur 3, waarbij te zien is dat er een overrepresentatie is van het aantal geselecteerde kinddossiers van de locatie Rotterdam, gevolgd door de locaties Amsterdam en Den Haag. Dit komt overeen met cijfers van het CBS (2023b) die laten zien dat in de jeugdzorgregio Rijnmond de meeste minderjarige kinderen (14.250) wonen van door de Kinderopvang-toeslagenaffaire gedupeerde ouders. Amsterdam-Amstelland en Haaglanden volgen met respectievelijk 7.240 en 6.755 minderjarige kinderen van gedupeerde ouders.

Figuur 3. Overzicht locaties van geanalyseerde kinddossiers

De leeftijden van de 61 kinderen (uitgaande van het oudste minderjarige kind betrokken in het raadsonderzoek) ten tijde van de eerste kindzaak lopen zeer uiteen; van enkele maanden tot bijna zeventien jaar oud, met een gemiddelde leeftijd van 9,5 jaar (*SD* = 4,8). De leeftijd van de kinderen bij het verzoek tot de uithuisplaatsing loopt eveneens sterk uiteen; van 1,5 tot bijna achttien jaar, met een gemiddelde van 11,3 jaar (*SD* = 4,5). Zoals reeds genoemd betreft het dossieronderzoek een analyse van 61 gezinssystemen, met in totaal 161 kinderen betrokken in het raadsonderzoek. Dat is gemiddeld 2,6 kinderen (*SD* = 1,3) die betrokken zijn bij het raadsonderzoek, met een minimum van één kind en een maximum van zes kinderen.

Betrokkenheid RvdK

Bij dertig kinderen (49%) in deze steekproef is er geen sprake geweest van eerdere betrokkenheid van de RvdK voorafgaand aan het raadsonderzoek waaruit het verzoek voor de uithuisplaatsing voortkwam. Bij de andere 31 kinderen is al wel eerdere betrokkenheid van de RvdK geweest omtrent een onderzoek naar een kinderbeschermingsmaatregel. Bij de meeste kinderen (33%) ging dat om één of twee eerdere zaken met een maximum van tien eerdere raadsonderzoeken in het gezinssysteem.

Als gekeken wordt naar het totaal aantal (verschillende) beschermingszaken (onderzoek naar een kinderbeschermingsmaatregel) aanwezig in de kinddossiers binnen een gezinssysteem is dat een gemiddelde van vijf zaken (*SD* = 3,4), waarmee een maximum gevonden is van vijftien beschermingszaken in een gezinssysteem.

In de kinddossiers zijn ook onderzoeken met betrekking tot een andere taak van de RvdK gevonden. Bij een kleine groep kinderen (16%) is een strafonderzoek in het kinddossier gevonden. Dit varieerde van één strafzaak tot twintig strafzaken in een kinddossier. Ook is er in een aantal kinddossiers (7%) een taakstraf gevonden. Een schoolverzuim onderzoek is bij twee kinderen in het dossier gevonden. Tenslotte bevatten 21 kinddossiers (34%) ook een gezag- en omgangsonderzoek.

Geboorteland kind en ouders

De verdeling van de geboortelanden van de kinderen en hun ouders komt grotendeels overeen met de percentages gevonden in de globale analyse van de totale groep gedupeerde kinderen waarvoor de RvdK een uithuisplaatsing verzocht. Bijna alle kinderen uit de steekproef zijn in Nederland geboren (95%), 5% van de kinderen is geboren op Curaçao of Aruba. Van de moeders van deze kinderen is 64% in Nederland geboren, 13% van de moeders is op Curaçao of Aruba geboren en 6% in Suriname. De overige moeders hebben een grote variatie aan geboortelanden waarvan elk land niet meer dan drie keer voorkomt in de steekproef. Van 46 vaders is het geboorteland bekend. Van deze groep vaders is 61% in Nederland geboren, 13% op Curaçao of Aruba en 11% in Suriname. Voor de rest van deze groep vaders geldt dat zij een geboorteland hebben dat slechts één keer voorkomt in de steekproef.

Kenmerken gezinssysteem

Een meerderheid (69%) van de kinderen in deze steekproef heeft gescheiden ouders ten tijde van het raadsonderzoek (waaruit op een later moment het verzoek voor de uithuisplaatsing voortkwam). Bij 20% van de kinderen gaat het om een alleenstaande ouder, waarbij de andere ouder niet (meer) in beeld is. Bij de overige 11% zijn de ouders van het kind nog wel samen ten tijde van het raadsonderzoek.

Voorafgaand aan de uithuisplaatsing woonde 44% van de kinderen bij een van hun biologische ouders. Achttien kinderen (30%) woonden bij hun moeder en vier kinderen woonden bij beide biologische ouders. De andere zeven kinderen woonden bij vader of moeder in een andere gezinsconstructie (meestal met een nieuwe partner).
Het overige deel van de kinderen – iets meer dan de helft (56%) – woonde niet bij een of beide ouders voorafgaand aan de uithuisplaatsing. Ook was er sprake van wisselende woonplekken voor een aantal van de kinderen. Zo woonden zestien kinderen (26%), op basis van een vrijwillige uithuisplaatsing, in een instelling. Achttien kinderen (30%) woonden bij een familielid, in de meeste gevallen een grootouder of tante. In een aantal gevallen verbleef de opvoedende ouder ook bij dit familielid. In een aantal andere gevallen verbleef de ouder in het buitenland of had geen vaste woon- of verblijfsplaats. Voor de groep kinderen in deze situatie diende de machtiging uithuisplaatsing om de werkelijkheid ook juridisch vast te leggen.

Kindermishandeling

Alle 61 kinddossiers zijn geanalyseerd op de aanwezigheid van een vorm van kindermishandeling, waarover wordt gerapporteerd in de stukken in het kinddossier. Hierbij is het rapport van het raadsonderzoek, waaruit het verzoek voor de uithuisplaatsing voortkwam, het uitgangspunt geweest. Bij alle kinderen uit de steekproef is sprake geweest van een vorm van kindermishandeling. In Tabel 1 is per categorie (afgeronde uithuisplaatsingen, lopende uithuisplaatsingen en gezagsbeëindigende maatregelen) en voor de totale groep weergegeven bij hoeveel kinderen hierover gerapporteerd is. Zo is te zien dat over emotionele verwaarlozing het meest gerapporteerd wordt. Samen met het getuige zijn van huiselijk geweld en fysieke mishandeling komt deze vorm van kindermishandeling bij de meerderheid van de kinderen voor. Bij zes kinderen (10%) wordt over één vorm van kindermishandeling gerapporteerd, bij een meerderheid betreft het twee (36%) of drie (34%) vormen van kindermishandeling waarover gerapporteerd wordt. Bij zeven kinderen (11%) wordt over vier vormen van kindermishandeling gerapporteerd, bij drie kinderen (5%) zijn dit vijf vormen en bij twee kinderen wordt over alle, in Tabel 1 genoemde, vormen van kindermishandling gerapporteerd in het kinddossier. Aan de hand van een statistische toets (One-way ANOVA) is onderzocht of er verschillen zijn tussen de categorieën (afgeronde en lopende uithuisplaatsingen en gezagsbeëindigende maatregel) in het aantal gerapporteerde vormen van kindermishandeling. Dit bleek niet het geval.

Tabel 1. Vormen van kindermishandeling gerapporteerd in de kinddossiers

	Afgerond (*n* = 21)	**GZBM** (*n* = 20)	**Lopend** (*n* = 20)	**Totaal** (*N* = 61)
Fysieke mishandeling	9 (43%)	8 (40%)	15 (75%)	32 (52%)
Emotionele mishandeling	9 (43%)	5 (25%)	7 (35%)	21 (34%
Fysieke verwaarlozing	8 (38%)	7 (35%)	8 (40%)	23 (38%)
Emotionele verwaarlozing	19 (90%)	13 (65%)	15 (75%)	47 (77%)
Seksuele mishandeling	1 (5%)	2 (10%)	1 (5%)	4 (7%)
Getuige huiselijk geweld	13 (62%)	16 (80%)	12 (60%)	41 (67%)

Gezinssituatie

In de dossiers is ook gekeken naar het gezinssysteem en mogelijke stressfactoren hierin, zie Tabel 2. Hieruit komt naar voren dat de meeste gezinssystemen een risico hebben op een meer kwetsbare sociaaleconomische positie, door alleenstaand ouderschap of een scheiding. Voor ongeveer een derde van de gezinssystemen gaat dit ook gepaard met een problematische partnerrelatie, een complexe scheiding en een problematische woonsituatie. Ongeveer de helft van de gezinnen kan daarbij in beperkte mate of niet terugvallen op de steun uit een sociaal netwerk.

Vanuit het perspectief van cumulatieve risicofactoren (Evans et al., 2013) is gekeken naar een samenloop van aanwezige stressfactoren (alleenstaand ouderschap, problematische partnerrelatie, complexe scheiding, problematische woonsituatie en geen informeel netwerk). Zo is bij veertien gezinssystemen (23%) één van deze stressfactoren aanwezig. Bij 28 gezinssystemen (46%) zijn dat twee stressfactoren, bij vier gezinssystemen (7%) zijn er drie stressfactoren aanwezig en bij vijf gezinssystemen (8%) zijn er vier stressfactoren aanwezig. Bij tien gezinssystemen (16%) wordt er niet over een van deze stressfactoren gerapporteerd. Hier stonden individuele stressfactoren van de ouder, kindproblematiek of kindermishandeling meer op de voorgrond.

Een statistische toets (One-way ANOVA) laat hierbij aanvullend zien dat het gaat om een significant verschil tussen de categorieën in de som van het aantal stressfactoren in een gezinssysteem. Zo hebben de gezinssystemen met een gezagsbeëindigende maatregel significant meer stressfactoren ($F(2,60) = 6,56$, $p = .003$) dan gezinssystemen waarbij de uithuisplaatsing nog lopend is. Ook tussen de gezinssystemen met een lopende uithuisplaatsing en een afgeronde uithuisplaatsing is er een significant verschil in het aantal gerapporteerde stressfactoren ($F(2,60) = 6,56$, $p = .038$). Waarbij in de gezinssystemen met een lopende uithuisplaatsing een kleiner aantal stressfactoren gerapporteerd wordt dan bij een gezinssysteem met een afgeronde uithuisplaatsing.

Tabel 2. Stressfactoren in het gezinssysteem gerapporteerd in de kinddossiers

	Afgerond (*n* = 21)	**GZBM** (*n* = 20)	**Lopend** (*n* = 20)	**Totaal** (*N* = 61)
Ouder alleenstaand of gescheiden	19 (91%)	18 (90%)	17 (85%)	54 (89%)
Problematische partnerrelatie	9 (43%)	8 (40%)	5 (25%)	22 (36%)
Complexe scheiding	5 (24%)	9 (45%)	5 (25%)	19 (31%)
Problematische woonsituatie	7 (33%)	9 (45%)	4 (20%)	20 (33%)
Beperkt of geen sociaal netwerk	12 (57%)	12 (60%)	5 (25%)	29 (48%)

Ouderfactoren

In aanvulling op de stressfactoren op het niveau van het gezinssysteem is gekeken naar individuele stressfactoren aanwezig bij de ouders die van invloed zijn op hun opvoedvaardigheden en hun handelen waarover is gerapporteerd in de stukken in het kinddossier (zie Tabel 3). Bij de analyse van gerapporteerde psychische problematiek, fysieke klachten en verslavingsproblematiek is daarbij het raadsrapport, waaruit het verzoek voor de uithuisplaatsing voortkwam, gebruikt. Uit de analyse komt naar voren dat het bij een groot deel van de gezinssystemen gaat om een groep kwetsbare ouders waarbij een aanzienlijk deel kampt met individuele problematiek. Zo is bij een ruime meerderheid van de ouders (84%) sprake van of zijn er vermoedens van psychische problematiek. Het gaat hierbij om een grote diversiteit van diagnoses en klachten. De drie meeste gerapporteerde klachten zijn depressieve klachten, traumaklachten en suïcidale klachten. Voor depressieve klachten bij een van de ouders was dit bij één op de vijf gezinssystemen (21%). In 16% van de gezinssystemen wordt gerapporteerd over traumaklachten bij een ouder en bij 11% van de gezinssystemen wordt gerapporteerd dat minstens een ouder kampt met suïcidale klachten. Een derde van de ouders uit de gezinssystemen ervaart ook fysieke klachten en bij meer dan een derde van de ouders is er sprake van of vermoedens van een alcohol- of drugsverslaving/middelenmisbruik. Tevens wordt er bij meer dan een derde van de ouders gerapporteerd over een (vermoedelijke) verstandelijke beperking. Daarnaast kent ongeveer een derde van de ouders uit de gezinssystemen extra uitdagingen van uiteenlopende aard, zoals jong ouderschap en/of detentie. Ook wordt bij bijna de helft van de gezinssystemen gerapporteerd over geweld in eerdere partnerrelaties.

Gekeken vanuit het cumulatieve risicofactoren perspectief zijn er voor de meerderheid van de gezinssystemen (66%) twee of meer individuele stressfactoren bij de ouders aanwezig. Voor dertien gezinssystemen (21% van de totale groep) gaat het hierbij om vier of meer individuele ouderlijke stressfactoren. Bij drie gezinssystemen (5%) wordt over geen van deze individuele stressfactoren gerapporteerd bij de ouders; bij alle drie staat hier grote problematiek bij het kind centraal. Bij achttien gezinssystemen (29%) gaat het om één (vermoedelijke) individuele stressfactor. Ook is gekeken of er significante verschillen waren tussen de categorieën (afgeronde en lopende uithuisplaatsingen en gezagsbeëindigende maatregel) in het aantal individuele stressfactoren bij ouders in het gezinssysteem. Dit bleek niet het geval.

Tabel 3. Stressfactoren bij ouders gerapporteerd in de kinddossiers

	Afgerond (*n* = 21)	GZBM (*n* = 20)	Lopend (*n* = 20)	Totaal (*N* = 61)
(Vermoedens) psychische problematiek	19 (91%)	17 (85%)	15 (75%)	51 (84%)
Fysieke klachten	7 (33%)	4 (20%)	9 (45%)	20 (33%)
(Vermoedens) verslaving / middelen-misbruik	8 (38%)	10 (50%)	6 (30%)	24 (39%)
(Vermoedens) verstandelijke beperking	8 (38%)	8 (40%)	7 (35%)	23 (38%)
Jong ouderschap (<20 jaar)	5 (24%)	9 (45%)	7 (35%)	21 (34%)
Gewelddadige relaties ex-partners	8 (38%)	9 (45%)	10 (50%)	27 (44%)
Criminaliteit of detentie	8 (38%)	7 (35%)	4 (20%)	19 (31%)

Hulpverlening

Binnen de gezinssystemen wordt gerapporteerd over vaak meerdere vormen van hulpverlening op verschillende leefgebieden voorafgaand aan de inzet van de kinderbeschermingsmaatregel (zie Tabel 4). Vooral hulp bij opvoedingsproblematiek is in veel gezinssystemen al ingezet, evenals hulp bij psychische problematiek van de ouders. Als gekeken wordt naar de verschillende soorten hulpverlening komt naar voren dat bij een meerderheid van de gezinssystemen (72%) twee of meer vormen van hulpverlening aanwezig zijn. Bij twee gezinssystemen (3%) wordt er niet gerapporteerd over een vorm van hulpverlening in het gezinssysteem, dit komt in beide gevallen omdat de kinderen bij familieleden verblijven. Bij de overige 25% van de gezinssystemen is gerapporteerd over één hulpverleningsvorm. In bijna alle gevallen betrof dat hulp bij opvoedingsproblematiek.

Tabel 4. Hulpverlening in het gezinssysteem

	Afgerond (*n* = 21)	GZBM (*n* = 20)	Lopend (*n* = 20)	Totaal (*N* = 61)
Hulp bij psychische problematiek ouder	13 (62%)	14 (70%)	9 (45%)	36 (59%)
Hulp bij verslavingsproblematiek ouder	3 (14%)	5 (25%)	1 (5%)	9 (15%)
Hulp bij opvoedingsproblematiek	19 (91%)	17 (85%)	20 (100%)	56 (92%)
Hulp bij lichamelijke problematiek ouder	3 (14%)	2 (10%)	3 (15%)	8 (13%)
Hulp bij financiële problematiek	11 (52%)	13 (65%)	7 (35%)	31 (51%)
Hulp bij scheiding en omgang	2 (10%)	5 (25%)	2 (10%)	9 (15%)

Problematiek bij kinderen

Aanwezige problematiek bij kinderen is voor meerdere kinderen in het gezin geanalyseerd met een maximum van drie kinderen per gezinssysteem. Hiermee is mogelijke problematiek bij 121 kinderen in kaart gebracht (zie Tabel 5). Hierbij is sprake van een grote variatie in de leeftijden van de kinderen die de gehele minderjarige leeftijd beslaat (enkele maanden oud tot bijna achttien jaar). Bij 84% van de kinderen die in de analyse zijn betrokken, is problematiek gerapporteerd. De groep kinderen zonder gerapporteerde kindsignalen, betreft voor een groot deel zeer jonge kinderen. De aard van de gerapporteerde problematiek loopt uiteen. Er is geen specifieke soort problematiek die bij de meerderheid van de kinderen aanwezig is. Dit heeft mogelijk te maken met de brede leeftijdsrange van de kinderen. Er wordt met name gerapporteerd over leerproblemen of achterstanden op school. Hiervan is sprake bij de helft van de kinderen. Wel ontvangt ruim de helft van de kinderen een vorm van hulpverlening.

Tabel 5. Gerapporteerde problematiek bij kinderen

	Afgerond (*n* = 44)	**GZBM** (*n* = 41)	**Lopend** (*n* = 36)	**Totaal** (*N* = 121)
Aanwezig	37 (84%)	34 (83%)	31 (86%)	102 (84%)
(Vermoedens) emotionele problemen	22 (50%)	19 (46%)	11 (31%)	52 (43%)
Fysieke klachten	7 (16%)	10 (24%)	12 (33%)	29 (24%)
Sociale problemen	13 (30%)	11 (27%)	16 (44%)	40 (33%)
(Vermoedens) gedragsproblemen	20 (46%)	15 (37%)	21 (58%)	56 (46%)
Leerproblemen	20 (46%)	18 (44%)	22 (61%)	60 (50%)
Schoolverzuim	11 (25%)	5 (12%)	15 (42%)	31 (26%)
(Vermoedens) verstandelijke beperking	7 (16%)	9 (22%)	8 (21%)	24 (20%)
Hulpverlening (kindgericht)	25 (57%)	21 (51%)	20 (56%)	66 (55%)

Financiële problematiek

Met zowel het kwalitatieve als kwantitatieve analyseschema is in kaart gebracht hoe financiële problematiek besproken werd in het raadsrapport en in hoeverre dit is meegewogen in de besluitvorming rondom het verzoek voor een uithuisplaatsing.

Directe vermelding, signalering en omvang

Als gekeken wordt naar de mate waarin over financiële problematiek is gerapporteerd bij de gezinssystemen is bij 36 van 61 gezinssystemen (59%) gerapporteerd over zorgen over de financiën. Bij de groep waar financiële problematiek is vermeld, gebeurt dat op verschillende manieren. In de meeste rapporten wordt financiële problematiek benoemd als aanvullende informatie. Dit kan informatie zijn die is overgenomen uit het verzoek tot onderzoek, bijvoorbeeld als vermelding van betrokken hulpverlening, waarbij schuldhulpverlening, schuldsanering en bewindvoering het vaakst worden genoemd. Van deze 36 gezinssystemen is bij de meerderheid (83%) gerapporteerd over hulpverlening bij financiële problematiek. Ook wordt de financiële problematiek vermeld als informatie die wordt gegeven door een ouder zelf, meestal in de vorm dat een ouder benoemt dat hij of zij geen inkomen, geldzorgen of moeite met rondkomen heeft.

Bij de gezinssystemen waar over financiële problematiek wordt gerapporteerd, wordt ook schuldenproblematiek genoemd. Bij ongeveer de helft van deze gezinssystemen (53%) wordt informatie gegeven over de omvang van de schulden. Hierbij worden bedragen genoemd variërend van € 2.000 tot € 85.000. In een aantal gevallen waarbij geen bedragen genoemd worden, wordt verwezen naar 'grote' of juist 'geen grote' schulden. Bij enkele gezinssystemen wordt ook de schuldeiser (o.a. een telefoonprovider, zorgverzekeraar en de Belastingdienst) genoemd.

In de dossiers waar de financiële problematiek in het gezin niet in de stukken wordt genoemd, ligt de focus van het raadsonderzoek over het algemeen minder op de problematiek van ouders. Daarnaast is er in een aantal kinddossiers sprake van overheersende kindproblematiek, veelal bij adolescenten, waarbij sprake is van problematisch zelfbepalend gedrag, gedragsproblematiek en/of middelengebruik. In deze raadsrapporten wordt beperkte of geen informatie over de financiële situatie van het gezinssysteem gegeven. Ook in een aantal kinddossiers over jongere kinderen draait het in het raadsrapport voor een groot deel om het welzijn van de kinderen en wat er nodig is om verder veilig(er) te kunnen opgroeien. Zoals eerder vermeld, woonde een deel van de kinderen ten tijde van het raadsonderzoek al vanaf jonge leeftijd bij familieleden anders dan het gezin of in een instelling. Van de 25 kinddossiers waar geen vermelding is over financiële problematiek, is dat voor 44% het geval. De omstandigheden van de ouders, zoals financiële problematiek, komen in een aantal van deze zaken minder naar voren.

Indirecte vermelding financiële problematiek

Ondanks dat bij een deel van de gezinssystemen in het raadsrapport geen melding is gemaakt van financiële problematiek, worden in deze rapporten wel zaken genoemd die mogelijk een signaal kunnen zijn van financiële zorgen. Het gaat dan om verwijzingen, meestal met betrekking tot het welzijn, de ontwikkeling of wensen van het kind. Het is in de meeste gevallen onduidelijk in hoeverre er is doorgevraagd op deze signalen.

Voorbeelden uit raadsrapporten van mogelijke signalen van financiële problematiek:

- Kind is gepest door kinderen van school die riepen dat zijn ouders arm waren.
- Kind noemt dat ouders niet genoeg geld hebben voor boodschappen.
- Kind krijgt geen financiële ondersteuning meer sinds zij niet meer thuis woont.
- Kind (dertien jaar) past veel op jongere broertjes als moeder aan het werk is.
- Moeder werkt veel en laat kinderen soms alleen als ze moet werken (komt meerdere keren terug in raadsrapporten).
- Kind is blij dat hij in pleeggezin op vakantie gaat en kan sporten en noemt dat zijn moeder daar geen geld voor had.
- Ouders werken sinds enkele jaren niet meer.

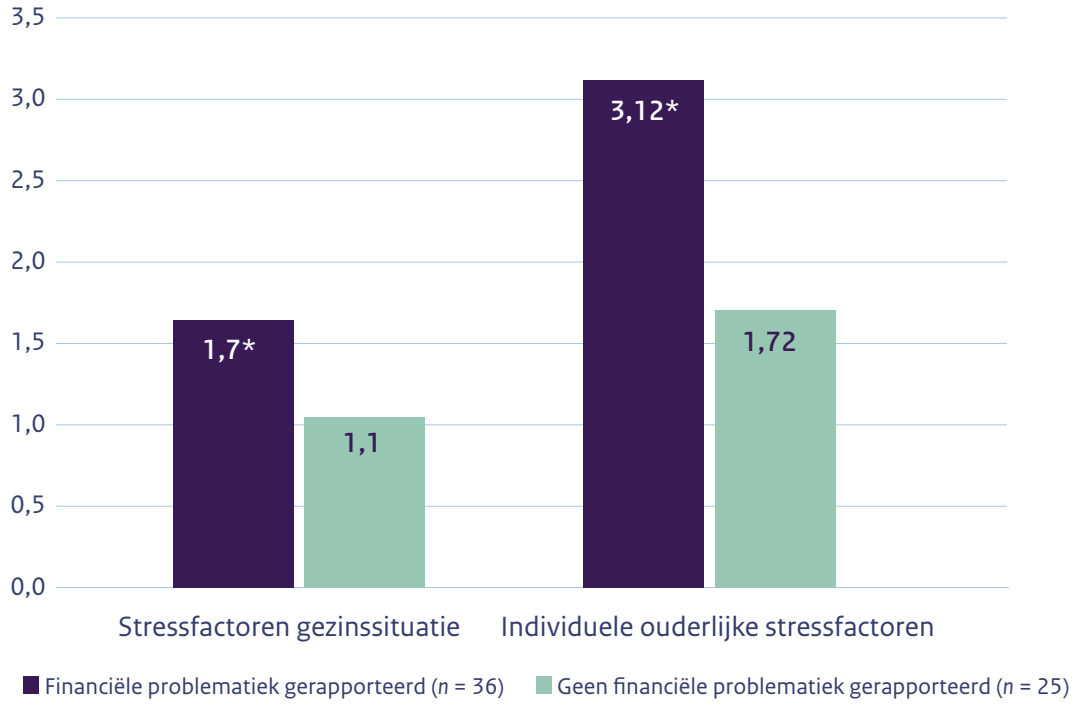
Impact en weging financiële problematiek

De aanwezigheid van financiële problematiek wordt in de meeste raadsrapporten vermeld als aanvullende informatie of als complicerende factor. De impact van de financiële problemen wordt meestal besproken in praktische zin met betrekking tot het financieren van zaken die belangrijk zijn voor het kind. Voorbeelden hiervan zijn geld voor een verjaardagfeestje, telefoon, bril, sport, zwemles of schoolreis. Ook wordt in één van de raadsrapporten beschreven hoe besproken is met een moeder in hoeverre de schulden belemmerend zijn voor de omgangsregeling. In andere raadsrapporten wordt niet benoemd of de financiële problemen belemmerend werkten op bepaalde zaken, waardoor niet te bepalen is in hoeverre deze zorgen besproken zijn.

Van de 36 gezinssystemen waarbij uit het raadsonderzoek naar voren kwam dat er financiële problematiek speelde, is dit bij dertien (36%) van hen meegewogen in de besluitvorming voor de uithuisplaatsing. Financiële problematiek is daarbij in geen van de gezinssystemen de enige factor die is (mee)gewogen in het besluit. In de gezinssystemen waarbij gerapporteerd wordt over financiële problematiek is ten opzichte van de groep gezinssystemen zonder gerapporteerde financiële problematiek vaker gerapporteerd over aanvullende stressfactoren in het gezinssysteem en individuele stressfactoren van de ouder (zie Figuur 4). Op basis van een vergelijking aan de hand van een onafhankelijke t-toets was dit verschil significant voor zowel het aantal stressfactoren op gezinsniveau ($t(59) = 2{,}18$, $p = .033$) als de samenloop van ouderlijke individuele stressfactoren ($t(59) = 4{,}10$, $p < .001$). Hierbij betreft het bij een groot deel van de gezinssystemen een combinatie van factoren als psychische problematiek, huiselijk geweld of

verslavingsproblematiek. Uit de stukken in de kinddossiers komt naar voren dat de stressfactoren aanwezig in het gezinssysteem elkaar beïnvloeden met tevens aanwijzingen dat ze elkaar in stand houden. De samenhang komt daarbij duidelijk naar voren, echter een causaal verband tussen de financiële problematiek en de uithuisplaatsing is bij geen van de kinddossiers te leggen. Mede omdat het moment van het ontstaan van de financiële problematiek niet uit de stukken te achterhalen is.

Figuur 4. Verschillen in de samenloop stressfactoren bij wel/geen gerapporteerde financiële problematiek



*$p \leq .005$

Vermelding Kinderopvangtoeslagenaffaire

In veertien kinddossiers (23%) zijn in de stukken vermeldingen teruggevonden die direct of indirect verwijzen naar de Kinderopvangtoeslagenaffaire. De manier waarop was zeer verschillend waarbij er onderscheid gemaakt kan worden tussen vier groepen: 1) schuld bij de Belastingdienst wordt genoemd in eerder raadsrapport, 2) schuld bij de Belastingdienst wordt genoemd in het raadsrapport waar het verzoek voor de uithuisplaatsing uit voortkwam, 3) vermelding dat ouders slachtoffer zijn van de Kinderopvangtoeslagenaffaire in het raadsrapport van de uithuisplaatsing en 4) vermelding dat ouders slachtoffer zijn in de Kinderopvangtoeslagenaffaire in een raadsrapport of rechtbankstukken na de uithuisplaatsing. Bij vier van deze veertien gezinssystemen wordt de financiële problematiek meegewogen in het verzoek van de RvdK voor de uithuisplaatsing. Bij de beschrijving van de groepen wordt dit nader toegelicht.

Bij de eerste groep gaat het om één kinddossier. Hierbij wordt in een eerder raadsonderzoek met het verzoek voor een ondertoezichtstelling genoemd dat er een schuld bij de Belastingdienst is. Bij de afsluiting van de ondertoezicht-stelling wordt vermeld dat de financiële problemen onder controle zijn. Enkele jaren later vindt het raadsonderzoek plaats naar de noodzaak van een uithuisplaatsing. In dit rapport is geen vermelding over de stand van zaken rondom de eerdere financiële problematiek en is deze niet meegewogen bij de besluitvorming ten aanzien van de uithuisplaatsing. Op dat moment is er sprake van onveiligheid in het gezin door huiselijk geweld en drugsgebruik door de partner van moeder.

Bij de tweede groep betreft het vijf kinddossiers waarbij wordt genoemd dat er een schuld is bij de Belastingdienst. In twee gezinssystemen wordt genoemd dat het gaat om een fraudeverdenking, waarbij dit in beide gevallen gaat om een uitspraak van een ouder. Bij twee van deze vijf gezinssystemen wordt de financiële problematiek ook meegewogen in de besluitvorming voor de uithuisplaatsing. Bij het ene gezinssysteem staat psychische problematiek samen met echtscheidingsproblematiek centraal en worden deze in combinatie met financiële problemen benoemd als reden waarom de ouder op dat moment niet in staat is om voor de kinderen te zorgen. Bij het andere gezinssysteem worden het gebrek aan huisvesting en de beperkte emotionele veiligheid door de stress die ouders ervaren vanwege de financiële problematiek samen met dat er sprake is van huiselijk geweld benoemd als redenen voor het verzoek tot de uithuisplaatsing. Bij de overige drie gezinssystemen wordt de financiële problematiek, in deze gevallen de genoemde schuld bij de Belastingdienst, niet meegewogen in het verzoek voor de uithuisplaatsing. Bij deze gezinssystemen waren alcohol- of drugsgebruik, psychische problematiek en problematiek bij het kind de factoren die zijn meegewogen in het verzoek voor de uithuisplaatsing.

Bij de derde groep gaat het om vier kinddossiers waarin een vermelding is gemaakt dat de ouders slachtoffer zijn van of gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire. Dit is bij start van het raadsonderzoek bekend of komt ten tijde van het onderzoek waaruit het verzoek tot een uithuisplaatsing kwam naar voren. In twee gezinssystemen is de financiële problematiek meegewogen als factor in de beoordeling van de noodzaak van een uithuisplaatsing. Zo wordt genoemd dat het slachtoffer zijn van de Kinderopvangtoeslagenaffaire, samen met de gezondheidsproblemen en de werkverplichtingen, onderdeel is van een beperkte draagkracht van ouders bij een kind dat veel problematiek heeft. Bij het andere gezinssysteem wordt geschreven dat de aanhoudende financiële problemen (ook na kwijtschelding) de mogelijke oorzaak zijn van de spanningen in huis samen met de psychische- en verslavingsproblematiek die speelt bij de ouder.

Bij de laatste groep, eveneens vier kinddossiers, komt na de uithuisplaatsing de verwijzing naar het slachtoffer zijn in de Kinderopvangtoeslagenaffaire terug in latere raadsrapporten of rechtbankstukken. Bij drie van deze gezinssystemen wordt in het raadsonderzoek waaruit de noodzaak van een uithuisplaatsing is gebleken, niet vermeld dat sprake is van financiële problematiek. In één gezinssysteem was deze vermelding wel aanwezig. Samen met onveiligheid voor het kind vanwege fysieke mishandeling is de financiële problematiek in de beoordeling van de noodzaak van een uithuisplaatsing hier wel meegewogen.

Samenvatting

De globale analyse aangevuld met de verdieping van het dossieronderzoek schetst een beeld van gezinssystemen waar meerdere stressfactoren op het niveau van het gezin, ouder(s) en kind aanwezig zijn. In alle voor de steekproef geselecteerde kinddossiers is daarbij sprake van een vorm van kindermishandeling. Een groot deel van deze gezinssystemen bevond zich ten tijde van het raadsonderzoek – waar het verzoek tot een uithuisplaatsing uit voortkwam – in een sociaaleconomische kwetsbare positie door een onstabiele thuissituatie, waarbij meer dan de helft van de kinderen (56%) al niet meer bij de ouder verbleef en woonde bij familieleden of in een instelling. In de meeste gezinssystemen was er veel hulpverlening gericht op verschillende leefgebieden.

Financiële problemen of schulden worden bij een kleine meerderheid (59%) van de gezinnen gerapporteerd. Daarnaast komen in de raadsonderzoeken indirecte signalen van financiële zorgen en de bijbehorende stress bij ouders en kinderen naar voren. Het moment van de dupering is niet te bepalen op basis van de dossiers, wel is in veel gezinssystemen een patroon zichtbaar van langdurige problematiek en daarmee samenhangende stressfactoren. In een groot deel van de raadsonderzoeken wordt melding gemaakt van signalen die wijzen op emotionele verwaarlozing bij de kinderen, mogelijk door verminderde emotionele en fysieke beschikbaarheid van de ouder als opvoeder. Het soort en aantal stressfactoren verschillen per gezinssysteem, waardoor de focus van het raadsonderzoek en de meegewogen factoren in de besluitvorming voor een uithuisplaatsing variëren.

In geen van de onderzochte dossiers is de fraudeverdenking evenals het slachtoffer zijn van de Kinderopvangtoeslagenaffaire genoemd als expliciete reden voor een verzoek tot uithuisplaatsing. Bij een kleine groep (23%) van de onderzochte gezinssystemen is in het dossier een directe of indirecte verwijzing gevonden naar de Kinderopvang-

toeslagenaffaire, in de vorm van een schuld bij de Belastingdienst of een vermelding dat het gezin gedupeerd is. Bij twee van deze gezinssystemen is de financiële problematiek meegewogen in het verzoek voor de uithuisplaatsing, in beide gevallen in combinatie met andere stressfactoren. Uit de dossieranalyse kan daarnaast niet duidelijk worden opgemaakt of geldzorgen op initiatief van de raadsonderzoeker met ouders zijn besproken of dat ouders deze uit zichzelf hebben benoemd, vooral als deze informatie ontbrak in het verzoek tot onderzoek.

Ongeacht de vermelding van financiële problematiek bevonden veel onderzochte gezinnen zich in een situatie van langdurige problematiek. De combinatie van de verschillende stressfactoren had een ontwrichtende werking op het functioneren en welzijn van ouders en kinderen. Bij een deel van de gezinnen (28%) van de totale groep waarvoor de RvdK een uithuisplaatsing verzocht, was de problematiek zo ernstig dat de RvdK een spoedmaatregel (bij acuut gevaar of onveiligheid) verzocht. Ook is bij een relatief groot deel van deze gezinnen (29%) door de RvdK een beëindiging van het ouderlijk gezag verzocht aan de kinderrechter.

Op basis van het dossieronderzoek kan niet worden aangetoond dat de fraudeverdenking en het gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire een reden was voor het verzoek van de RvdK tot de uithuisplaatsing van de kinderen. De financiële problematiek bij de gezinssystemen van deze onderzochte dossiers was in beperkte mate in beeld. In de besluitvorming voor de uithuisplaatsing is in alle gevallen gerapporteerd over meerdere stressfactoren binnen het gezinssysteem, waarvan financiële problematiek er een van was.

Deel 4: Focusgroep en interviews

Inleiding

De bevindingen uit de focusgroep en interviews worden in deze paragraaf thematisch besproken. De thema's zijn 1) bekendheid van de financiële problemen en dupering, 2) mogelijke signalen van financiële problemen, 3) impact van financiële problemen op het gezin, 4) de gevolgen van de kennis van de dupering voor het raadsonderzoek, 5) bespreken van financiële problemen in het raadsonderzoek, 6) rapporteren over en wegen van financiële problematiek, 7) opvattingen over taken van de RvdK omtrent financiële problematiek in gezinnen en 8) leerpunten.

Bekendheid van de financiële problemen en dupering

Wisselende antwoorden zijn gegeven op de vraag of raadsonderzoekers op de hoogte waren van de financiële problemen in het gezin tijdens het raadsonderzoek. Sommigen wisten ten tijde van het raadsonderzoek dat er financiële problemen waren, anderen niet. Het is aannemelijk dat raadsonderzoekers over de grootte, de duur of de impact van de schulden nauwelijks informatie hadden. Enkele raadsonderzoekers kunnen terugkijkend niet zeggen of zij wisten dat er schulden waren in het gezin. Mogelijk wisten zij dit wel, maar kozen zij ervoor de schulden niet mee te nemen in het onderzoek. Hierover zegt een van de raadsonderzoekers: "Ik denk dat het toch een soort ongrijpbaar onderwerp is en dat we daarom voorrang geven aan zaken die duidelijker of tastbaarder zijn."[13] Een aantal raadsonderzoekers wist dat ouders gedupeerden waren. Een van hen zegt hierover: "Dit stond in de melding [verzoek tot onderzoek]. Ik heb het toen meteen op tafel gelegd, van 'Joh, het stond in de melding, in hoeverre is er nog sprake van?' en 'Hebben jullie er last van?'"[14] Een andere raadsonderzoeker meent dat een moeder vertelde dat zij de tegemoetkoming had gehad, maar dit was ook alles wat zij ervan wist. De gesproken raadsonderzoekers kunnen – omdat die informatie niet voorhanden was en/of vanwege tijdverloop – weinig details geven over de dupering.

Mogelijke signalen van financiële problemen

Het is voor raadsonderzoekers lastig om tijdens het raadsonderzoek eventuele signalen te herkennen wanneer er in het verzoek tot onderzoek niets over financiële problematiek is opgemerkt en ouders deze zorgen niet met de raadsonderzoeker delen. De raadsonderzoekers is gevraagd of hen – terugkijkend op het raadsonderzoek – zaken zijn opgevallen bij het gezin die signalen kunnen zijn van financiële problematiek. Allemaal kunnen ze hiervan voorbeelden noemen. Enkele voorbeelden gaan over zaken die opvallen tijdens huisbezoeken. Een raadsonderzoeker noemt bijvoorbeeld achterstallig onderhoud aan de woning: "Het was een vrij groot huis met een drive-in. Een duur huis ook. Maar er was weinig onderhoud aan gepleegd, dat zag je ook gelijk. Dingen niet af en aan vervanging toe. Dus dat was eigenlijk zichtbaar."[15] Deze raadsonderzoeker zegt ook over het gezin: "Aan de buitenkant, als ik het zou moeten betrekken op het financiële stuk, is het een gezin waar je niet zo snel vragen zou stellen over de financiële situatie en/of waar je niet direct zorgen signaleert." Een andere raadsonderzoeker noemt een sobere inrichting waarbij er weinig spullen in het huis stonden als signaal.[16] Ook noemt een raadsonderzoeker een leefsituatie van kinderen bij een zorgdragend familielid:

> Toen viel het mij natuurlijk wel op dat [noemt zorgdragend familielid] het zwaar had met de zorg voor vier kinderen. [...] Er waren meer mensen aanwezig (o.a. familieleden) en die sliepen soms ook daar. Toen heb ik wel gezien dat [noemt zorgdragend familielid] moeite had om financieel rond te komen. Dat heb ik in gesprek met haar ook wel kunnen benoemen en kunnen bevragen. Ze had toen hulpverlening die haar hielp bij het betalen van rekeningen en het lezen van de post. Ik wist dus wel dat dat een zorg was en dat er tegelijkertijd wel hulp voor was. [...] Ik weet nog dat toen ik daar eenmaal thuiskwam, dat ik zag dat het goed genoeg was. Iedereen had een eigen plek en er was eten. Maar er stonden bijvoorbeeld wel stapelbedden in de woonkamer. Iedereen had dus een eigen plekje, maar ik zag wel dat het een beetje schuurde, dat was wel aanleiding om het daar met [zorgdragend familielid] over te hebben door vragen te stellen als: hoe lukt het financieel? Lukt het om hier afspraken over te maken met [noemt gezagdragende ouder], is daar voldoende ondersteuning voor?[17]

[13] Interview E.
[14] Interview C.
[15] Interview C.
[16] Interview I.
[17] Interview A.

Soms noemden ouders zelf dat zij geen geld hadden voor bepaalde zaken zoals babyspullen of benzine of dat familieleden bepaalde zaken voor hen betaalden. Een aantal voorbeelden hebben betrekking op ouders. Twee raadsonderzoekers noemen dat de ouders veel werkten. Een andere raadsonderzoeker vraagt zich achteraf af hoe de moeder als alleenstaande ouder kon rondkomen. Achteraf gezien had ze daarop door kunnen vragen. Een andere raadsonderzoeker noemt dat criminele activiteiten van een moeder bij haar de vraag opriep of daar een financieel motief achter zat.[18] Een van de raadsonderzoekers vertelt ook dat zij onenigheid tussen ouders over – sommige op het eerste gezicht nietszeggende – spullen destijds duidde als onderdeel van hun relatieproblemen, maar nu denkt dat deze mogelijk (ook) een financiële component had. De raadsonderzoeker noemt ook nog: "Ik las één zinnetje ergens dat deze moeder had gezegd: als hij [de vader] nu niet komt dan moet ik misschien wel naar de voedselbank. Zoiets. Blijkbaar hadden ze weinig geld."

Ook bepaalde zaken die bij de kinderen te zien waren, kunnen duiden op financiële problemen. Zo vertelt een raadsonderzoeker: "Wel dingen die school aangaf. Ik weet niet of dat uiteindelijk duidelijk in het rapport terecht is gekomen, maar de intern begeleider had het wel echt over niet passende kleding en dat ze niet schoon waren."[19] Een andere raadsonderzoeker noemt: "Dat meisje vond sport leuk, maar maakte geen keuze hierin en dan gebeurde het ook maar niet. Ook daar kan een financiële kwestie achter zitten. Het jongetje had slechte tanden en een slechte bril."[20] Dezelfde raadsonderzoeker noemt dat als in gezinnen aan de buitenkant alles op orde lijkt te zijn, dit ook een risico kan zijn voor schulden, omdat ouders hun kinderen dan alles willen geven. Een derde raadsonderzoeker noemt gesteggel over merkkleding:

> Ik kan me ook nog herinneren dat ze ruzie hadden over merkkleren. Dus daarvan denk ik ook, dat zou ook nog wel, terwijl ja, dat is ook een heel normale puberstrijd: 'Nee, ik wil ook Nike-broeken' 'Nee, je krijgt gewoon een normale broek. Maar dat heeft daar misschien ook wel mee te maken gehad.[21]

Een vierde raadsonderzoeker vertelt dat een jongen vertelde dat hij op straat werd gepest door andere jongens omdat zijn ouders arm zouden zijn.[22] Tijdens de focusgroep werd verwezen naar een kind dat verdacht werd van diefstal van huishoudelijke middelen, wat achteraf gezien ook een belangrijk signaal had kunnen zijn van financiële problematiek in dit gezin.

Naast signalen in de specifieke gezinnen noemen raadsonderzoekers ook signalen die zij in het algemeen zien in gezinnen die vragen oproepen over hun financiële situatie. Dit zijn onder meer het ontbreken van speelgoed, onhygiënische woonruimtes, slapen op matrassen op de vloer, weinig buitenshuis ondernemen en geen vervoer hebben. Verder wordt het niet aanschaffen van bepaalde spullen na herhaaldelijk vragen als signaal gezien. Tegelijkertijd geven ze aan dat de afwezigheid van dergelijke signalen niet betekent dat er geen financiële problemen in het gezin aanwezig zijn.

Impact van de financiële problemen op het gezin

Aan de raadsonderzoekers, die ten tijde van het raadsonderzoek wisten dat er sprake was van schulden, is gevraagd wat volgens hen de impact was van deze financiële problemen op het gezin. Alhoewel de antwoorden – met name op de vraag naar de relatie tussen financiële problemen en een ontwikkelingsbedreiging voor het kind – uiteenlopen, zijn er ook terugkerende elementen die in deze paragraaf worden uitgelicht.

Invloed van financiële problemen op de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders

De vraag of de raadsonderzoeker denkt dat de financiële problemen invloed hebben gehad op de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders wordt meerdere keren positief beantwoord. Nog vaker geven raadsonderzoekers aan dat zij het lastig vinden om deze vraag te beantwoorden voor de ouders in het specifieke dossier dat de aanleiding vormde voor het interview. Zo zegt een raadsonderzoeker dat zij dit ingewikkeld vindt, omdat de ouder meerdere problemen had die volgens deze raadsonderzoeker losstonden van de financiële problemen.

[18] Interview E.
[19] Interview E.
[20] Interview C.
[21] Interview F.
[22] Interview G.

Een ander vraagt zich hardop af:

> Ja financiële problemen, dat een gezin weinig te besteden heeft. Ik weet niet of dat een hele grote risicofactor is. [...] Als er minder schulden waren of als er geen schulden waren hoefde moeder misschien minder uren te werken, had de moeder meer aandacht voor de kinderen gehad en waren de problemen in de opvoedsituatie niet zo heftig geweest. Ik weet het niet.[23]

Eén raadsonderzoeker denkt dat de financiële problemen geen invloed hebben gehad op de ouders: "Dat is eigenlijk een vraag die ik aan hen zou willen stellen, maar ik denk het niet."[24] Meerdere raadsonderzoekers grijpen de vraag aan om te delen dat zij denken dat financiële problemen in het algemeen de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders beïnvloeden:

> Hoe dat in deze echt doorgewerkt heeft, kan ik niet beantwoorden, want dat hebben we in deze zaak niet op die manier uitgevraagd. Maar in het algemeen kan ik mij voorstellen dat dat doorspeelt.[25]

> Ik denk dat dat altijd invloed heeft op de opvoedvaardigheden van ouders? [26]

> Dat kan natuurlijk haast niet anders. Als je op tv alle verhalen hoort van mensen en hoeveel stress dat oplevert, hoe je moet vechten tegen een overheid waarvan je aan alles voelt: dit kan ik nooit winnen. Ik kan me heel goed voorstellen dat ouders daar stress van hebben gehad en daardoor minder beschikbaar zijn geweest voor hun kinderen en nog los van: kun je nieuwe kleren kopen, kun je op vakantie, is er eten? Dat. Ja, dus ik kan me echt wel voorstellen dat dat invloed heeft gehad.[27]

Over de manier waarop financiële problematiek de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders beïnvloedt, komt in bijna alle gesprekken naar voren dat financiële problemen leiden tot stress en spanning. Een raadsonderzoeker noemt vanuit haar ervaringen binnen en buiten haar werk dat de invloed van financiële problemen onvoorstelbaar groot is. "Elk financieel probleem is een stressfactor,"[28] aldus deze raadsonderzoeker. Ook een andere raadsonderzoeker noemt expliciet dat financiën een stressfactor kunnen zijn voor het ouderschap: "Eigenlijk zou je de ontwikkeling van het ouderschap willen beschermen. Financiën zitten daar ook bij. Dat kan een stressfactor zijn voor het ouderschap. Stressfactoren wil je weten, omdat dat kan drukken op het ouderschap en opvoedvaardigheden."[29]

Uit de gesprekken met de raadsonderzoekers komt duidelijk naar voren dat stress de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders negatief kan beïnvloeden. Meermaals komt naar voren dat ouders door de stress als gevolg van financiële problemen mogelijk andere beslissingen nemen dan normaal. "Op het moment dat je financiële problemen hebt, dan sta je onder druk. En vanuit die druk maak je keuzes, en die keuzes zijn niet altijd de meest verstandige."[30] In een van de gezinnen besloten de ouders bijvoorbeeld dat vader cocaïne ging dealen om zo de schulden af te kunnen lossen. In een ander gezin waren er vermoedens van drugshandel. Een raadsonderzoeker vertelt over een moeder die snel van de schulden af wilde en daardoor uitzonderlijk veel werkte. "De grootste zorg van moeder was dat ze van die schulden af wilde. Ze wilde geen schulden hebben in haar leven. En ik snap dat dat emotioneel dingen met haar doet waardoor zij bepaalde keuzes heeft gemaakt."[31] Door de keuze van moeder om zoveel te werken, waren er beperkte mogelijkheden om contact te hebben met haar kinderen. De verminderde beschikbaarheid voor de kinderen als gevolg van stress komt ook in meerdere interviews naar voren. "Ouders die minder beschikbaar zijn, moe zijn, het strijden moe zijn. Dit zal wel degelijk invloed hebben op hun rol als ouders."[32]

[24] Interview A.
[25] Interview G.
[26] nterview E.
[27] Interview F.
[28] Interview C.
[29] Interview E.
[30] Interview G.
[31] Interview D.
[32] Interview C.

Sommige ouders waren emotioneel niet structureel beschikbaar voor hun kinderen, anderen waren fysiek afwezig. De kinderen van een gezin sliepen bijvoorbeeld soms alleen, omdat een ouder bij een partner sliep om tot rust te komen. In een ander gezin gingen de ouders vroeg naar bed met als gevolg dat er vanaf dat moment geen regels golden voor de kinderen en de kinderen elkaar op bed moesten leggen. Andere gevolgen van financiële problematiek die door raadsonderzoekers worden genoemd zijn dat de ouder een korter lontje heeft; dat een ouder moeite heeft om mee te werken aan hulpverlening omdat iets al snel als te veel voelt; en dat een ouder kwetsbaarder is waardoor hij of zij meer afhankelijk wordt van een partner die mogelijk niet goed voor hem of haar is. Een andere consequentie die meermaals wordt genoemd, is dat andere problemen mogelijk worden versterkt door de financiële problematiek.

> Er waren zoveel heftige problemen rond die kinderen die meteen de aandacht vroegen dat de financiële problemen in het gezin het kleinste probleem leken. In ieder geval voor dit gezin toen. Maar ik dacht nog wel even: je kunt natuurlijk helemaal niet inschatten, deze ouders waren heel erg overbelast door de opvoeding, door hun gewelddadige relatie en misschien heeft die financiële stress ook nog wel bijgedragen aan dat zij minder beschikbaar waren voor deze kinderen of het minder goed konden handelen. Misschien ook wel dat het daardoor nog lastiger was om uit elkaar te gaan. Terwijl ik ook wel denk dat die emotionele afhankelijkheid wel echt de boventoon voerde. Dat weet ik dus ook niet, in hoeverre dat een rol heeft gespeeld in de beslissing van deze moeder om al dan niet te blijven.
> (...)
> Als zij het financieel super goed op een rijtje hadden, dan hadden we niet iets anders besloten. De zorgen zaten zo in de ontwikkeling van de kinderen en dynamiek binnen dit gezin, dat ik niet denk dat we het heel anders hadden gedaan, maar misschien wel dat dit [de financiële problemen] ook een van de oorzaken is geweest waar de stress of de overbelasting van ouders vandaan kwam.[33]

Invloed van financiële problemen op de ontwikkeling en veiligheid van het kind

Met de raadsonderzoekers is ook besproken of zij denken dat de financiële problemen invloed hebben gehad op de veiligheid en ontwikkeling van het kind of de kinderen in het gezin. De antwoorden lopen uiteen. Een raadsonderzoeker geeft aan dat zij niet eerder bij een zaak signalen heeft gezien van de impact van financiële zorgen op de onveiligheid van een kind. Een andere raadsonderzoeker schat in dat de financiële situatie niet direct gevolgen had voor de kinderen. Weer een andere raadsonderzoeker geeft aan dat zij de financiële problematiek niet heeft meegewogen bij het beoordelen van de veiligheid en ontwikkeling van de kinderen, omdat zij het los vond staan van elkaar. In geen van de interviews is naar voren gekomen dat de veiligheid of ontwikkeling van een kind enkel werd bedreigd door een gebrek aan middelen als gevolg van financiële problematiek.

Als een relatie tussen de financiële problematiek en de ontwikkeling of veiligheid van het kind wordt gezien door de raadsonderzoeker, dan loopt deze invloed steeds indirect via de impact van de problemen op de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders of via de reacties die het kind van buitenaf (bijvoorbeeld van klasgenoten) krijgt als gevolg van financiële problematiek van de ouders. Een raadsonderzoeker noemt dat de kinderen niet altijd aandacht kregen die zij nodig hadden en dat de ouders niet altijd emotioneel beschikbaar waren voor de kinderen:

> Die financiële problemen maken natuurlijk voor ouders nog meer dat ze geen overzicht hebben en dat ze overgenomen worden door persoonlijke problemen. Maar voor kinderen betekent dat dat ze nog meer ouders hebben die er niet voor hen zijn. Op wie ze niet kunnen bouwen. Die er voor hen op het ene moment wel zijn, maar op het andere moment gaan ze hun eigen hart luchten bij het kind. En moet je als kind weer zorgen dat je ouder weer vrolijk is of blij wordt. Het zit dus heel erg daar denk ik.[34]

Een raadsonderzoeker verwijst naar het – eerder bij de bespreking van de mogelijke signalen van financiële problematiek genoemde – gesprek dat zij met een van de kinderen heeft gehad waarin het kind aangaf dat hij op straat was gepest door jongens die zeiden dat zijn ouders arm zijn:

[33] Interview F.
[34] Interview I.

> Met de wetenschap van nu denk ik dan: zo is dat voor een kind. Zo kan dat doorspelen als je ouders financiële problemen hebben. Dat was iets wat hij nog aan mij wilde vertellen. Want dat was al een paar jaar daarvoor gebeurd, maar het zat nog in zijn herinnering. Dat heeft indruk gemaakt.[35]

Een andere raadsonderzoeker noemt dat de financiële middelen op zichzelf niet voor een ontwikkelingsbedreiging voor de kinderen zorgden, maar dat de bedreiging onder andere gelegen was in de onzekerheid bij de kinderen of zij wel werden opgehaald van school:

> Ik weet niet of dat te maken had met een gebrek aan financiële middelen. Dat [de onzekerheid of zij werden opgehaald] leverde wel een ontwikkelingsbedreiging op. De kinderen waren daar wel heel onzeker over: Komt mama wel? En een heel timide peuter die niet zeker wist of hij ook opgehaald zou worden.[36]

Gevolgen kennis van dupering voor het raadsonderzoek

Aan de raadsonderzoekers is tijdens de interviews gevraagd of zij bekend waren met het feit dat het gezin behoort tot de door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerden en de gevolgen hiervan voor de uitkomsten van het raadsonderzoek. Aan de raadsonderzoekers die niet wisten dat het gezin gedupeerd was, is gevraagd of het effect had gehad op de uitkomsten van het raadsonderzoek als zij wel hadden geweten dat het gezin ten onrechte het label 'fraudeur' had gekregen.

Een paar raadsonderzoekers wisten op het moment van het raadsonderzoek dat de ouders gedupeerd waren. Zij geven aan dat deze kennis geen gevolgen heeft gehad voor de uitkomsten van het raadsonderzoek. Voor de andere raadsonderzoekers was het tijdens het raadsonderzoek niet bekend dat de ouders gedupeerd waren. De meesten geven aan dat wetenschap van de dupering geen effect zou hebben gehad op de uitkomsten van het raadsonderzoek.

> Ik denk niet dat de uitkomst anders was geweest, als we dit hadden geweten. Ik denk wel dat het voor ouders wel een stukje verlichting had kunnen geven. In de zin van: er is toch wat aan te doen en zie je, wij hebben misschien niet iets verkeerd gedaan, het komt door een instantie en fouten aldaar. Dat denk ik wel. En dat het ook misschien meer stress verlagend had kunnen zijn. Maar of dat ervoor had gezorgd dat zij minder naar de fles zou grijpen of haar kind niet zou slaan, nee, dat denk ik niet.[37]

> Ik zou het in het rapport hebben opgenomen als ik die informatie heb, want dat is zorgelijk. Als ik terugdenk en had geweten dat dit aan de hand was. Dan was ik niet tot een ander advies of verzoek gekomen. Want de focus lag op opvoeden en op het jongetje en het meisje en dat het daar niet goed ging.[38]

De andere raadsonderzoekers geven aan dat zij niet goed weten of kennis van de dupering effect zou hebben gehad op de uitkomsten van het onderzoek. Zo noemt een raadsonderzoeker dat het al lang geleden is dat zij het raadsonderzoek heeft gedaan en dat het speculeren is of de financiën een grote rol speelde.

Meerdere raadsmedewerkers geven aan dat de kennis van de dupering er wellicht wel toe had geleid dat zij hier iets meer aandacht aan hadden besteed, bijvoorbeeld in het gesprek met ouders, door het als aandachtspunt of doel van de ondertoezichtstelling mee te geven aan de jeugdbeschermer en de ouders, door het als informatie op te nemen in het rapport of door het nadrukkelijk mee te nemen in de weging van de risico- en beschermende factoren. Een raadsonderzoeker geeft aan dat het tot meer begrip had kunnen leiden:

> Ik denk dat ik ook heel lang heb gedacht: als jij gedoe hebt met de Belastingdienst, nou heel grof: dan zal je het er wel naar gemaakt hebben. Dan zal je wel iets niet goed hebben gedaan. Ik denk niet dat ik me had kunnen voorstellen dat er zoveel mensen echt slachtoffer van de overheid zouden kunnen zijn.

[35] Interview G.
[36] Interview E.
[37] Interview B.
[38] Interview H.

> Maar dan had je misschien gezegd: nou dan moet misschien iemand jullie wat ondersteunen in het contact met de Belastingdienst om dingen boven water te krijgen, jullie daarin te begeleiden of even mee te kijken.
> (...)
> En dat je daar ook meer begrip voor had gekregen, denk ik. Als je nu zegt: ik ben slachtoffer van de Toeslagenaffaire dan denken mensen: o wat verschrikkelijk voor je. Terwijl, ik denk dat dat hiervoor niet zo was.[39]

Deze raadsonderzoeker geeft desgevraagd aan dat zij niet denkt dat zij met de kennis dat mensen ten onrechte als fraudeur waren bestempeld anders naar de risicofactoren had gekeken, omdat andere problemen dan de financiële problemen een grotere impact leken te hebben op het gezin.

Bespreken van financiële problemen in het raadsonderzoek

Uit de interviews blijkt dat de financiële situatie van ouders geen standaard gespreksonderwerp is in raadsonderzoeken. Het merendeel van de raadsonderzoekers geeft aan het een lastig onderwerp te vinden om aan te snijden. Genoemde redenen hiervoor zijn onder andere taboe en schaamte; angst bij ouders om 'afgerekend' te worden op hun schulden, de ongrijpbaarheid van het onderwerp voor raadsonderzoekers; en vragen over de legitimiteit om ernaar te vragen. Ook wordt genoemd dat het onderwerp financiën verband kan houden met criminele activiteiten van ouders (zoals drugshandel). Verder wordt genoemd dat andere problematiek op de voorgrond stond of dat de ouders geen openheid wilden geven over hun financiële situatie waardoor de raadsonderzoeker het onderwerp losliet. Een van de raadsonderzoekers zegt daarover: "De schulden waren er misschien wel, maar ik weet niet of dat zo aan de oppervlakte lag."[40] Een andere raadsonderzoeker zegt:

> Bij elk onderzoek zoek je naar waar ligt je legitimatie om iets te vragen? Hetzelfde met seksualiteit. Wat voor rol speelt dat in jullie relatie en met betrekking tot de kinderen? Dat zijn van die vragen dat je denkt: is het aan mij om daar nu iets over te vragen? Je kan daar heel interessante gesprekken over voeren met collega's. Er zijn collega's die zeggen: ja, we zijn er en we kunnen en moeten overal naar vragen. Maar het is soms ook een afweging die je maakt als je daar zit, dat je denkt: nu past het. Je wilt ook het contact niet verliezen. En dat is ook met financiën net zo.[41]

Tijdens de focusgroep komt ook naar voren dat raadsonderzoekers zich mogelijk handelingsverlegen voelen. Hierover wordt gezegd:

> Dan is men ook – en dat snap ik heel erg, want zo voelt het voor mij ook – van wat moeten we dan nog meer vragen? Die handelingsverlegenheid is er: we weten het, maar wat dan? Daar ligt nog wel een kans om wat verdiepende vragen op te formuleren over de betekenis hiervan en de samenhang.[42]

Verder vertellen meerdere raadsonderzoekers dat zij het onderwerp niet bespreken als er geen signalen zijn dat er sprake is van financiële problemen in het gezin:

> Kijk, als ik geen aanleiding heb om over de financiële situatie te praten, dan praten we daar ook niet over.[43]

> Soms staat er niets over [in de melding/verzoek tot onderzoek], en dan kom je in huizen die er prima uitzien en dan is het niet per se een onderwerp dat bovenaan het lijstje staat. En misschien is dat niet helemaal oké. Want ook dan kan je schulden hebben.[44]

> Ik denk dat als er sprake is van bijvoorbeeld verwaarlozing, vervuilde woning, mensen met een uitkering, dat ik veel meer geneigd ben om te vragen: redden jullie je? En dat is soms ook wel op basis van de indruk die je van mensen krijgt in het onderzoek. Of de dingen die ze vertellen, van: o ik ben verhuisd, we proberen nu het huis in te richten. Dat je denkt: jullie moeten echt je spullen bij elkaar scharrelen. En dan o dan komt er nog een

[39] Interview F.
[40] Interview A.
[41] Interview G.
[42] Focusgroep.
[43] Interview H.
[44] Interview D.

> wasmachine van die kant, o nog een oude bank van die kant. Dat je dan meer gefocust bent op dat financiële stukje dan als het mensen zijn die een baan hebben en in een verzorgde woning wonen. En er zelf ook helemaal verzorgd uitzien. Dan ben ik minder geneigd om dat helemaal uit te vragen.[45]

> Ik kan me niet herinneren dat er iets met schulden was. Nou weet ik, omdat ik de zaak later heb doorgelezen dat er stond 'moeder heeft schulden'. Daar heb ik verder niet over gesproken met moeder.[46]

In de interviews wordt ook genoemd dat er in de gesprekken beperkte aandacht is voor de doorwerking van financiële stress op ouders. Een raadsonderzoeker zegt hierover: "Maar echt praten van wat doet het voor jou als ouder, of wat denk je dat het voor invloed heeft op jouw kind? Ik denk dat we dat te weinig doen, maar ook onderschatten."[47] Een andere raadsonderzoeker zegt hierover:

> Ik weet dat het [financiële problemen] dus gewoon niet zo'n groot onderdeel is [van het werk bij de RvdK], heel vaak. Dat we het even aftikken. Dus of we dat heel goed doen, dat denk ik eigenlijk niet per se. Je weet natuurlijk dat mensen die langdurig in armoede leven dat hun IQ naar beneden gaat, o ja, dat is wel iets wat je in je achterhoofd hebt en waar je rekening mee houdt, maar dat is niet iets wat we heel uitgebreid uitvragen. Deurwaarders vraag ik dus naar, omdat ik mezelf zo goed kan voorstellen hoeveel stress dat oplevert dat je achter de bank ligt: o straks komen de kinderen uit school en is er niks. En ja, kun je eten kopen aan het einde van de maand? Maar niet hoe beïnvloed je dat, hoeveel stress heb je ervan?[48]

In de focusgroep komt aan bod dat de financiële situatie van het gezin in gesprekken met kinderen meestal geen gespreksonderwerp is. "Terwijl kinderen daar natuurlijk ook last van hebben: meedoen, groepsdruk, wat het betekent om wel of niet mee te kunnen sporten." [49] Een aanwezige geeft aan dat het ook gênant kan zijn om aan het kind vragen te stellen over financiën, maar tegelijkertijd geldt dat volgens haar ook voor andere persoonlijke onderwerpen die in de gesprekken met kinderen aan bod komen:

> Het kind kan zich ook bezwaard voelen dat het iets deelt over de geldzorgen van zijn ouders, maar dit geldt voor meerdere onderwerpen die tijdens een raadsonderzoek worden besproken. Het is goed om op het ongemak dat je hebt te reflecteren.[50]

Uit zowel de interviews als de focusgroep komt de wens naar voren voor meer handvatten om het onderwerp beter te kunnen bespreken tijdens raadsonderzoeken (zie hierover meer onder 'leerpunten').

Het wegen van en rapporteren over financiële problematiek

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat als de raadsonderzoeker op de hoogte was van de financiële problemen deze informatie geen of slechts een kleine rol speelde in het raadsonderzoek. Uit de interviews komt ook het beeld naar voren dat de financiële problemen op zichzelf niet hebben geleid tot een besluit om een uithuisplaatsing of gezagsbeëindigende maatregel te verzoeken.

> Wij kijken heel beperkt, is er een maatregel nodig of niet? Wij gaan geen maatregel verzoeken omdat het gezin puur financiële problemen heeft. Er moet wel heel veel aan de hand zijn. Soms heeft een gezin financiële problemen en dan kan het gezin het zelf oplossen. Financiën zijn een ondergeschoven kindje. Dat is niet belangrijk.[51]

Financiële problemen speelden vaak geen directe rol in de beantwoording van de onderzoeksvragen van een raadsonderzoek, omdat er al veel andere problemen speelden op basis waarvan duidelijk werd dat een kinderbeschermingsmaatregel en/of uithuisplaatsing noodzakelijk was. "Het financiële stuk was wel verdrietig, maar niet de reden om tot dit advies van uithuisplaatsing te komen."[52]

[45] Interview F.
[46] Interview H.
[47] Interview B.
[48] Interview F.
[49] Focusgroep.
[50] Focusgroep.
[51] Interview H.
[52] Interview C.

Zoals hiervoor al is opgemerkt, kunnen volgens de gesproken raadsonderzoekers de financiële problemen de al aanwezige problematiek wel hebben versterkt of in stand gehouden. Ook kunnen de financiële problemen de aanleiding zijn geweest voor andere problemen, of vice versa. Hierbij is dan weer de vraag welke problemen eerder speelden (zie ook de resultaten van het dossieronderzoek).

Of raadsonderzoekers in hun rapport informatie opnemen over de financiële situatie van ouders hangt af van uiteenlopende factoren. Hierbij speelt mee of de financiële situatie effect heeft op de (bewuste en onbewuste) keuzes van ouders of kinderen of effect heeft op de ontwikkeling, sociale contacten, veiligheid, vrijheid of psychische gezondheid van ouders of kinderen. Ook noemt een raadsonderzoeker dat ze het meeneemt in het onderzoek als het in de melding duidelijk als zorg genoemd staat of als ouders onder bewind staan. Tijdens de focusgroep wordt genoemd dat er in de doelen van de ondertoezichtstelling nooit iets staat over dat er aandacht moet zijn voor de stress die ouders kunnen ervaren door financiële problemen. Er staat dan bijvoorbeeld wel dat er gezorgd moet worden voor een gedegen inrichting, zodat de kinderen in een bed slapen, maar niet dat er aandacht moet zijn voor de psychische last die ouders en kinderen kunnen ondervinden als gevolg van de financiële problemen. Hooguit wordt in abstracte bewoordingen opgenomen dat de draagkracht en de draaglast in verhouding moeten zijn, maar dat zegt volgens de aanwezigen eigenlijk niets. Uit de interviews blijkt dat de gesproken raadsonderzoekers soms wel doelen op het gebied van financiën opnemen in een raadsrapport. Een raadsonderzoeker zegt hierover:

> Als we een doel formuleren, wordt het vaak omschreven als praktische ondersteuning, zoals schoonhouden van de woning, lezen van poststukken, hulp bij solliciteren, mee naar de gemeente. In de meeste civiele zaken die ik zie, is dat wel een doel of een aandachtspunt, maar niet het hoofdprobleem. Terwijl het voor een gezin denk ik wel vaak meer prioriteit heeft dan dat wij eraan geven. We kijken met een professionele pet, maar soms vraag ik me wel eens af of je dan genoeg aanhaakt.[53]

Een andere raadsonderzoeker noemt:

> Heel basaal als je het over geld hebt, een kind moet eten hebben, drinken, er moeten kleren zijn. Dus ik kan mij vast voorstellen dat is voorgekomen dat ik in die trant daarover een doel heb geformuleerd. Niet heel vaak denk ik. Ik kan mij zo niet een zaak herinneren dat ik dat zo heel specifiek als doel heb geformuleerd.[54]

Eén raadsonderzoeker geeft aan niet te weten wat de overwegingen zijn om een doel op het gebied van financiën te formuleren. Op de vraag hoe het komt dat financiën in een rapport vaak geen prominente plaats heeft, antwoordt een raadsonderzoeker:

> Ik denk dat het een soort van vanzelf gaat omdat die financiële problemen voelen als het minst binnen ons handelingsveld. Dat dat iets is wat voor ons ingewikkeld oplossen is. Waar wij niet zoveel mee kunnen en ook niet iets is waar wij ouders op aanspreken. Zoals de pedagogische vaardigheden die ontbreken of het geweld dat thuis plaats vindt, dat is iets wat anders moet of moet stoppen wat ons betreft. De schulden moeten ze hulp bij krijgen maar dat is dan ook wat het is. Misschien wat minder uitleg nodig, voor ons gevoel. Ik denk dat het daarom steeds onderaan gezet is. Dat het in eerste instantie ook over de kinderen gaat, over ouders gaat en dan pas over complicerende problematiek.[55]

Opvattingen over taken van de RvdK omtrent financiële problemen bij gezinnen

Uit de interviews wordt duidelijk dat eigenlijk alle raadsonderzoekers van mening zijn dat de RvdK een taak heeft in het zicht krijgen op of er financiële problematiek speelt bij ouders. Zij verwoorden dat op verschillende manieren:

> Je probeert natuurlijk zo breed mogelijk uit te vragen. Anderzijds is het nu ook wel een beetje bij de Raad zo dat de rechtbank wil dat je korte, compacte rapporten schrijft. En dat je in het GOM [het Generiek Onderzoeksmodel, de onderzoeksmethodiek van de RvdK] natuurlijk je risico uitspraak hebt waarmee je de focus van het onderzoek bepaalt. Daardoor ga je wat meer toespitsen op drie of vier hoofdzorgen die er zijn. Ik denk dat het uitvragen van

[53] Interview A.
[54] Interview D.
[55] Interview I.

> de financiële situatie daardoor wel een beetje een ondergeschoven kindje is, en dat niet wordt gezien van 'Hé, dat hoort er ook bij' of 'Hé, dat kan van grote invloed zijn op waarom een ouder zich voelt zoals hij zich voelt of dat de spanningen zo erg oplopen.' Ik zeg niet dat schulden de reden zijn dat een ouder een kind slaat, maar het kan wel van invloed zijn.[56]
>
> Financiële informatie zou doorspekt moeten zitten in je hele onderzoek, net als het uitvragen van de seksuele ontwikkeling, de ouder-kind relatie. Het is net als al het andere een thema wat je zou moeten uitvragen. In het LIJ [Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen] is het al wel een apart domein, het zou ook moeten terugkomen in de GOM training.[57]
>
> Het is wel belangrijk om daar zicht op te krijgen. Zeker ook omdat we weten dat het een grote invloed heeft. En omdat het ook een hele logische verklaring geeft voor gedragingen en gebeurtenissen. Waarmee je dingen in een ander daglicht zet. Het is iets heel anders of het om onmacht gaat of onwil. Of omdat het komt omdat het letterlijk niet kan, anders dan dat ze niet zien dat het moet gebeuren. Van hebben ouders nou niet door dat ze een broodje moeten smeren voor hun kind of is het er gewoon niet? Dat leidt tot een hele andere conclusie. Ik vind dat je daar ook wel een taak hebt om dat te vragen.[58]
>
> Ik denk ook wel dat de meeste, in ieder geval degenen met wie ik op pad ga, ook wel aftasten van hoever vraag je door. Niet over geld, maar over de impact daarvan. Dat is volgens mij wat wij moeten weten. Voor hoeveel cijfers achter de komma, dan kunnen wij doorverwijzen. Wij moeten weten wat de impact is op de kinderen, maar de hulp daaromheen en begeleiding daarbij is aan iemand anders.[59]

Een aantal raadsonderzoekers vindt het vanzelfsprekend om daarin nog wat meer te doen. Uit de interviews komt naar voren dat raadsonderzoekers regelmatig praktische zaken regelen voor gezinnen. Er wordt soms gekeken of een bepaald fonds kan worden aangeschreven om spullen te vergoeden, er is een kast met spullen ingericht waaruit raadsonderzoekers bijvoorbeeld luiers kunnen meenemen naar een gezin, raadsonderzoekers verwijzen ouders soms door naar bepaalde hulpverlening of zij attenderen de gemeente op bepaalde zaken in een gezin. Raadsonderzoekers zeggen hierover:

> Laatst was ik met een collega bij een moeder die elk moment kon bevallen en waar het probleem was dat ze geen wieg had. Dan denk ik: in plaats van een melding bij de JBT [Jeugdbeschermingstafel] kan er ook een wieg voor deze moeder gekocht worden. Het wordt wel weer betaald, waar maken wij ons druk om met ons mooie salaris en onze mooie huizen. Dan kan je het VTO [verzoek tot onderzoek] nog wel doen, maar waarom zou je dan al je energie steken in een detail. Dat is best wel flauw, vind ik. Want dat is toch juist kinderen beschermen?[60]
>
> Dan zit je daar op de bank bij een gezin of bij de zwangere minderjarige in deze zaak en ga je zorgen opschrijven die in het verzoek tot onderzoek en op de JBT [jeugdbeschermingstafel] naar voren komen. Zoals dat ze geen rompertjes heeft, geen financiële middelen, en dat er geen luiers zijn. En dan denk ik: dat kunnen we nu blijven herhalen, of je gaat even naar je eigen kast en ziet dat er nog een pak luiers staat die voor je eigen kind te klein zijn en neemt dat mee naar dat gezin en dan is dat deel opgelost. We komen er dan mogelijk nog steeds op uit dat hulpverlening in een vrijwillig kader ontoereikend is, maar door te helpen met praktische zaken sluit je ook aan bij het tempo en de zorgen die ouders ongetwijfeld ook delen.[61]
>
> Nou het inzetten daarvan en daar oog voor hebben, vind ik wel echt een taak van de gemeente. [....] En er zijn ook gemeentes waarvan je weet, dit gaat altijd moeizaam, hier werken veel onervaren mensen, hier zit veel verloop, dan vertrouw ik er niet helemaal op dat alles altijd goed geregeld is.

[56] Interview B.
[57] Interview A.
[58] Interview I.
[59] Interview D.
[60] Interview A.
[61] Interview A.

> Dan vind ik het een klein taakje voor mij om te zeggen van goh, hebben jullie hieraan gedacht. Maar ik vind het officieel niet de taak van de Raad om dat te doen. Dat vind ik wel echt bij de gemeente liggen.[62]

Tijdens enkele interviews komen ook specifiek gezag- en omgangsonderzoeken ter sprake. Als daar bijvoorbeeld onenigheid over alimentatie aan bod komt, wordt dit al gauw terzijde geschoven omdat dit niet wordt gezien als een onderdeel van het werk van de raadsonderzoeker. Terwijl het een grote bron van stress kan zijn voor ouders. Raadsonderzoekers zeggen hierover:

> Je ziet dan veel financiële gegevens voorbijkomen, maar die houd je wel apart. Terwijl daar ook een enorme bron van stress en onenigheid onder zit. Je merkt ook wel dat ouders het soms moeilijk vinden als je zegt: die financiën daar moet je overeenstemming over krijgen, maar wij hebben het nu over de kinderen. Dat is dan best wel zoeken ook voor ons.[63]

> We doen bij gezag- en omgangsonderzoeken ook vaak dat we de financiën een beetje aan de kant schuiven van: dat is niet ons probleem. Terwijl je als vader of moeder net weet ik hoeveel duizenden euro's overgemaakt moet hebben of er is een achterstand of wat. Dat heeft wel serieuze invloed op je gesteldheid.[64]

In de focusgroep is besproken dat de aanwezigen niet het idee hebben dat de organisatie van hen verwacht dat zij relevante kennis hebben op het gebied van financiële problematiek en de impact ervan op gezinnen. Meerdere respondenten vertellen ook dat bij de start bij de RvdK verteld is dat financiën geen onderwerp is dat de RvdK meeneemt. Een van de respondenten zegt daarover:

> Nee, sterker nog, ik ben er echt wel op ingewerkt, het was echt de cultuur van de Raad ook denk ik, dat dat niet zo van ons is. Dat is van de hulpverlening, van gemeenten. Daar kunnen mensen terecht met schulden. Als er in de voorinformatie al niets over staat, dan wordt er zelden aandacht aan besteed in het onderzoek.[65]

Een andere respondent zegt:

> Sterker nog, ik ben echt opgevoed – inmiddels doe je de onderzoeken natuurlijk wel zoals je dat wilt doen – met dat als mensen het in gezag- en omgangonderzoeken hebben over dat er nog financiële kwesties zijn die heel ingewikkeld zijn, en die ook heel ingrijpend kunnen zijn, dat ik dan echt moet zeggen: "Ja, maar dat is niet waar wij onderzoek naar doen.[66]

In het gesprek komt ook aan de orde dat er nieuwe collega's vanuit andere sectoren instromen die nog minder kennis hebben over het onderwerp financiële problematiek omdat het geen onderdeel was van hun vooropleiding.

Suggesties voor leerpunten

Tijdens de interviews en de focusgroep is gesproken over mogelijke leerpunten in relatie tot het omgaan met (mogelijke) financiële problematiek van gezinnen. Hierbij is steeds expliciet gevraagd naar leerpunten voor de RvdK als organisatie, voor zichzelf en naar leerpunten voor ketenpartners. In deze volgorde worden de leerpunten hieronder besproken.

Suggesties voor leerpunten voor de RvdK en zijn medewerkers

In leerpunten die door de respondenten tijdens de interviews en de focusgroep worden genoemd en betrekking hebben op mogelijke financiële problemen in gezinnen kan het vaker of zelfs standaard schenken van aandacht aan de financiële situatie van een gezin als rode draad worden aangemerkt.

[62] Interview F.
[63] Interview G.
[64] Interview I.
[65] Focusgroep.
[66] Focusgroep.

Daarnaast kunnen twee andere categorieën in de genoemde leerpunten worden onderscheiden die ook sterk verweven zijn met het vergroten van de aandacht voor de financiële situatie, namelijk het verstevigen van kennis en vaardigheden en het bewustzijn van de rol en positie van de RvdK.

Aandacht schenken aan de financiële situatie van een gezin

Volgens de respondenten is het wenselijk dat er meer aandacht komt voor financiële problematiek in de gesprekken die de raadsonderzoeker met gezinsleden voert: "Er zijn wat standaardvragen die je altijd stelt en dit moet daarin geen ondergeschoven kindje zijn."[67] Meerdere raadsonderzoekers noemen tijdens het reflecteren op hun rol in de besproken dossiers dat zij meer door hadden kunnen vragen:

> Achteraf had ik daar misschien wel meer op kunnen doorvragen of meer een helpende hand kunnen aanbieden, waar ik nu meer instak op het belang van hulpverlening voor de kinderen en om te zorgen dat wat de meiden hebben meegemaakt [seksueel misbruik] niet langer doorwerkt in hun ontwikkeling. Voor hen waren de geringe inkomsten en dat financiële stuk misschien wel veel belangrijker.[68]

Een andere raadsonderzoeker zegt hierover:

> We hadden eigenlijk wel wat meer kunnen doorvragen op metaniveau. Dan zou je meer te weten komen over een eventuele onderliggende hulpvraag of een reden waarom die niet gesteld wordt. Dan zou je iets genuanceerder iets kunnen zeggen dan "zij heeft geen hulpvraag." Want ik denk wel dat zij wel een hulpvraag had, maar dat zij die niet goed wist te stellen of dat zij dacht dat wij daar niets mee zouden kunnen?[69]

Deze raadsonderzoeker geeft aan dat zij had kunnen vragen wat de ouders nodig hebben zodat er ruimte komt om de andere problemen te bespreken. Ook een andere raadsonderzoeker komt tot de conclusie dat zij verdiepende vragen had kunnen stellen over de financiën: "Om welk bedrag gaat het, en wat was het eerst? Kan je dan nu naar het verwerkingsproces toe, of is het nog hetzelfde."[70] De antwoorden op deze vragen kunnen volgens deze raadsonderzoeker namelijk effect hebben op de belastbaarheid en veerkracht van de ouders. Tijdens de interviews en de focusgroep komt ook naar voren dat raadsonderzoekers scherper kunnen zijn op signalen die kunnen wijzen op financiële problematiek en een haakje kunnen zijn om het gesprek hierover aan te gaan. Zo zou volgens een respondent bepaalde problematiek, zoals middelengebruik, een indicatie kunnen zijn om door te vragen naar de financiële problemen, omdat uit onderzoek is gebleken dat tussen deze problemen en financiële problematiek een verband bestaat. In een dossier is terug te lezen dat vader in zijn reactie op het raadsrapport verwijst naar dat hij veel werkt en moe is. De betrokken raadsonderzoeker zegt dat zij hier achteraf scherper op had kunnen zijn. Ook in de gesprekken met jongeren zou aandacht kunnen worden geschonken aan de financiële situatie: "In kindgesprekken wordt het zelden teruggezien. Terwijl kinderen daar natuurlijk ook last van hebben: meedoen, groepsdruk, wat het betekent om wel of niet mee te kunnen sporten."[71]

Tijdens de interviews en de focusgroep komt meermaals naar voren dat in het Generiek Onderzoeksmodel (GOM) de financiële situatie niet is opgenomen. Dit in tegenstelling tot het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ) en de Doorontwikkelde Raadsmethode (DRM; de voorloper van het GOM), waarin de financiële situatie wel standaard wordt meegewogen in de besluitvorming. De respondenten zijn er ook niet over uit of de financiële situatie wél als standaardthema in het GOM zou moeten worden opgenomen. Door dit wel te doen zou het voor sommige raadsonderzoekers gemakkelijker worden om het onderwerp aan te snijden, omdat de raadsonderzoeker het gesprek hierover kan starten met "wij vragen ook altijd naar …". Tegelijkertijd merkt dezelfde raadsonderzoeker op dat "het aflopen van een lijstje" geen goede informatie gaat opleveren. Tijdens andere interviews komt naar voren dat het opnemen van de financiële situatie in het GOM geen afdoende garantie biedt dat hier ook daadwerkelijk aandacht aan wordt besteed, omdat het succes van het GOM uiteindelijk afhankelijk is van de raadsonderzoeker die deze methode toepast.

[67] Interview A.
[68] Interview A.
[69] Interview E.
[70] Interview C.
[71] Focusgroep.

Op basis van de interviews en focusgroep kan voorzichtig worden geconcludeerd dat het voor de gesproken raadsmedewerkers een gemis is dat de financiële situatie niet is opgenomen in het GOM, maar dat de grootste winst volgens hen te behalen is door de bewustwording bij medewerkers te vergroten dat er mogelijk sprake is van financiële problematiek en dat dit grote gevolgen kan hebben voor het gezin.

> Ik denk dat het wat meer ingesleten moet raken dat je in MDO [multidisciplinair overleg waarbij de raadsonderzoeker de casuïstiek van het gezin bespreekt met een gedragsdeskundige en/of een juridisch deskundige] hoort van "Goh, heb je die financiën ook uitgevraagd?"[72]

Om dit te kunnen bewerkstelligen en bestendigen zou het onderwerp financiën vaker onder de aandacht van raadsmedewerkers moeten komen door het in de teams te bespreken en door voorlichting (zie ook hierna bij de bespreking van het vergroten van de kennis en vaardigheden).

> Ik denk toch dat het een dynamisch proces is. Ik ben mij er nu weer heel bewust van, maar het kan zo maar zijn dat het over een half jaar weer is weggezakt. Ik denk dat het vooral ook belangrijk is om het met elkaar in leven te houden. Dat klinkt heel vaag. Maar nu ben ik degene die denkt van "hé, jongens, daar moeten we wat mee". Ik ben even weer wakker geschud. Dus dan zou ik dat gespreksonderwerp weer aan kunnen zwengelen. Je moet het met elkaar bespreekbaar blijven houden.[73]

> Ik zal ongetwijfeld in mijn team noemen dat ik dit interview heb gehad en waar we het over gehad hebben en dan zullen de mensen in het team weer denken: "o ja, financiën, dat is inderdaad wel goed om dat even aan te stippen," maar dan is het nog niet ineens in de hele regio een onderwerp. Dat zal dan toch meer op voorlichtend niveau zijn, dat we daar een keer een lunchbijeenkomst over houden of dat het weer even onder de aandacht is.[74]

Dit geldt volgens de respondenten niet alleen voor financiële problematiek, maar ook voor andere belangrijke thema's die aandacht behoeven in het raadsonderzoek, waarbij de seksuele ontwikkeling meerdere keren als voorbeeld wordt genoemd. Een raadsonderzoeker noemt dat we tegelijkertijd niet de illusie moeten hebben dat de raadsonderzoeker alles op tafel krijgt, omdat dat afhankelijk is van veel verschillende factoren, zoals de houding van de raadsonderzoeker, de wijze waarop de vragen worden gesteld, wat ouders wel en niet willen delen, wat er de dag ervoor gebeurd is, et cetera.

> Dat is hoe de werkelijkheid is. Ik zou het bijvoorbeeld als ouder moeilijk vinden, je spitst je toe op wat op dat moment als belangrijk wordt geacht. Door ons, en door de ouders zelf. Je kan niet alles raken, hoe graag je dat ook zou willen. Dat wil niet zeggen dat ik het niet belangrijk vind.[75]

Ook in de rapportages zou volgens respondenten meer aandacht voor financiële problematiek en de mogelijke gevolgen daarvan kunnen komen. Niet alleen als zorg, maar ook als erkenning voor de impact die de problematiek heeft. Zo merkt een raadsonderzoeker op:

> We hadden kunnen schrijven dat deze mensen flinke schulden hadden en dat we weten dat dat ertoe leidt dat je als ouder overvraagd kunt worden. Dat je het overzicht kwijtraakt. Wat wel serieuze gevolgen heeft voor hun opvoedvaardigheden, hun beschikbaarheid voor de kinderen.[76]

Ook wordt meerdere keren genoemd dat in een rapport aan een wijkteam of de GI meegegeven kan worden dat er (meer) aandacht moet komen voor de financiën van een gezin. Tijdens de focusgroep is aan de orde gekomen dat er steeds meer bekend wordt over de invloed van stress – niet noodzakelijk stress gerelateerd aan financiën – op andere problemen binnen een gezin en het belang van het systemisch kijken naar de problematiek in een gezin.

[72] Interview F.
[73] Interview B.
[74] Interview F.
[75] Interview G.
[76] Interview I.

Onder systemisch denken wordt dan verstaan dat alle problemen in samenhang worden bekeken, omdat alles met elkaar te maken heeft en elkaar over en weer versterkt. Voorheen werden problemen volgens een van de deelnemers als 'losse eilandjes' gezien. De raadsmedewerkers die deelnamen aan de focusgroep zien op dit vlak mogelijkheden tot verbetering. Tijdens de focusgroep bespreken de deelnemers dat het tijdens multidisciplinaire overleggen soms wel benoemd wordt dat financiële problemen tot stress kunnen leiden en dat dit gevolgen voor het welzijn van de gezinsleden kan hebben, maar daar blijft het volgens de aanwezigen bij. Zij bespreken dat raadsmedewerkers zich stelliger zouden kunnen uitspreken dat eerst iets aan de financiële problematiek en de stress daardoor gedaan moet worden, voordat er aan de ontwikkelingsbedreiging voor het kind gewerkt kan worden: "We weten dat als dat [de stress als gevolg van financiële problematiek] niet opgelost wordt, we wel drie ondertoezichtstellingen erop kunnen zetten, maar daar wordt de situatie niet beter van."[77] Het formuleren van een doel van een ondertoezichtstelling zou hieraan kunnen bijdragen.

> Hoe concreter het doel wordt genoemd, hoe makkelijker het voor de hulpverlening wordt en hoe groter de kans dat het ook gebeurt. Het is voor ons heel haalbaar om dit te veranderen, om hierover doelen te formuleren. We kunnen zelfs prioriteren.[78]

Anderzijds komt in de gesprekken ook naar voren dat het opnemen van meer informatie in rapportages op gespannen voet kan komen te staan met de door de rechtbank gewenste korte en compacte raadsrapporten. Met name tijdens de focusgroep komt ook naar voren dat meer aandacht kan worden besteed aan de praktische gevolgen van financiële problematiek voor de uitvoering van het onderzoek. Financiële problemen kunnen een belemmering zijn voor gezinsleden om naar een de locatie van de RvdK te komen voor een gesprek, door de kosten en de tijd die zij hierdoor niet op hun werk kunnen zijn. Daar wordt volgens een aantal respondenten niet coulant mee omgegaan:

> Soms zegt een ouder ook: ik kan helemaal niet komen, want ik heb helemaal geen geld daarvoor. Dat is al een signaal. Maar daar gaan we ook niet zo coulant mee om. Dan maken we een nieuwe afspraak. We komen dan één keer op huisbezoek, want we willen toch het huis zien, maar daarna verwachten we dat de cliënt naar ons toekomt. Neem maar vrij, regel de opvang maar voor je kind. In een uitzonderingssituatie vergoed je soms de reiskosten, maar in het rapport krijgt dit ook geen aandacht, dan is het meer een last voor de uitvoering.[79]

Tijdens de focusgroep wordt stilgestaan bij de brief die naar ouders wordt gestuurd als zij niet op een afspraak zijn verschenen. Deze brief is 'best dwingend' geformuleerd: "Er staat dat we een afspraak hadden, maar dat er zonder bericht van verhindering niemand is verschenen. Daar staat niets in van mogelijke financiële belemmeringen of iets. Terwijl zo'n reis twee dagen eten kan zijn."[80] De aanwezigen lijken het erover eens te zijn dat deze brief vriendelijker kan of dat de raadsonderzoeker iets meer zijn of haar best kan doen als iemand niet reageert. Een respondent suggereert om in de uitnodiging voor een gesprek iets op te nemen met de strekking dat mensen contact op kunnen nemen met de raadsonderzoeker als zij bijvoorbeeld geen financiële middelen hebben om naar de raadslocatie te komen, zodat iemand hierbij kan meedenken. Een van de deelnemers geeft aan dat als een raadsonderzoeker weet dat mensen financiële problemen hebben, hij of zij eerder kan besluiten om op huisbezoek te gaan, zodat er zo min mogelijk beroep op het geld en de (reis)tijd van het gezin wordt gedaan. Tegelijkertijd wordt hierin ook het risico gezien dat het te vrijblijvend wordt om naar de raadslocatie te komen of dat mensen die niet op raadsbemoeienis zitten te wachten het als handreiking zien om de RvdK zo buiten de deur te houden. Ook komt tijdens dit gesprek aan de orde dat de ervaren hoge werkdruk het zetten van extra stappen richting de gezinnen kan belemmeren: "Ik doe het al veel, huisbezoeken, want het geeft veel informatie. Ik vind het belangrijk om te zien hoe mensen wonen. Maar ik zou het nog meer doen als de werkdruk niet zo hoog is. Als je gewoon rustig de tijd hebt."[81]

[77] Focusgroep.
[78] Focusgroep.
[79] Focusgroep.
[80] Focusgroep.
[81] Focusgroep.

De spanning tussen de hiervoor genoemde werkdruk enerzijds en 'doen wat nodig is' voor een onderzoek anderzijds komt tijdens de gesprekken meerdere keren aan bod. Een raadsonderzoeker noemt dat zij tijdens een onderzoek wil zien waar de kinderen wonen of vandaan komen en "in hun wereld wil stappen", maar dat zij soms "water bij de wijn doet" door de beperkte tijd en dan genoegen moet nemen met een gesprek met de ouder op de raadslocatie.[82] Een andere raadsonderzoeker noemt dat de doorlooptijden van onderzoeken ook belangrijk zijn.[83] Tijdens de focusgroep wordt gezegd:

> Het is echt afhankelijk van de raadonderzoeker, welke raadsonderzoeker je als gezin treft. Je kan net pech hebben als ouders. De verschillen zijn echt groot. En de druk op het onderzoek weegt hierbij sterk mee. Je ziet ook je doorlooptijden en de productie.[84]

Dat het afhankelijk is van de raadsonderzoeker zelf of (meer) aandacht wordt besteed aan de financiële situatie van een gezin, is tijdens meerdere interviews naar voren gekomen. Hiervoor werd, bij de bespreking van de behoefte om de financiële situatie al dan niet in het GOM op te nemen, ook al genoemd dat het succes van het GOM afhankelijk is van de raadsonderzoekers. "Als je als RvdK iets te doen hebt, ben je alsnog afhankelijk van de raadsonderzoeker die je treft."[85]

Verstevigen van de kennis en vaardigheden van raadsmedewerkers

Uit de gesprekken blijkt dat de kennis en vaardigheden op het gebied van financiële problematiek vergroot en verstevigd moeten worden. Bijna alle respondenten geven aan dat zij behoefte hebben aan deskundigheids-bevordering op het gebied van financiële problematiek bij gezinnen. Deze behoefte lijkt alleen maar te groeien gelet op de toenemende kennis over de negatieve gevolgen van het opgroeien in armoede. "Dit wordt alleen maar een groter probleem voor mensen, zeker voor de doelgroep waar wij mee werken. Het is onze verantwoordelijkheid om ons hier goed over te laten informeren."[86] Tijdens de focusgroep waar bovenstaand citaat ook vandaan komt, komt ook naar voren dat kennis over financiële problematiek en de impact daarvan op opvoedvaardigheden en het handelen van ouders eerder geen aandachtspunt was. De aanwezigen denken dat niemand binnen de RvdK de verwachting had dat hij daar kennis over zou moeten hebben.

> Het speelde niet, het bestond een soort van niet. Onbewust onbekwaam [leercurve van Maslow]. Dat is een groot euvel geweest. Het was geen onderwerp waar we aandacht aan besteedden. Waar we potentiële gevolgen aan koppelden. Beginnen met bewustwording vergroten. Het zaadje is al gepland door de hele Toeslagenaffaire. Daarop door: wat betekent het voor het Raadswerk? Financiële problematiek, armoede en huisvesting moeten grote thema's zijn.[87]

> Je weet als een soort basiskennis dat het heel veel effect kan hebben op allerlei onderwerpen in je leven. Ik moet zeggen dat ik mezelf daar echt niet kundig genoeg over zou vinden om dat er altijd goed uit te pikken.[88]

Het belang van deskundigheidsbevordering wordt ook bevestigd door enkele uitspraken van raadsonderzoekers die impliceren dat er bij individuele professionals onbewust misvattingen met betrekking tot financiële problematiek kunnen leven. Zo merkte een raadsonderzoeker op:

> Soms mensen die een slechtere financiële positie hebben, die hebben dan vaak wel een tv van twee bij drie meter in huis, waarvan ik denk "Goh, die heb ik niet." … Dus ja, aan de ene kant denk ik dan "goh, als jij die tv kan kopen", dit is dan mijn logische brein hè, dan denk ik: "dan zal het verder wel redelijk op orde zijn.[89]

Ook blijkt uit de interviews dat de raadsonderzoekers beperkte kennis hebben over de Kinderopvangtoeslagen-affaire en bijvoorbeeld niet weten in welke periode deze affaire is begonnen. Als middelen voor deze deskundigheidsbevorderingen komen scholingen, presentaties op locatie, webinars, e-learnings, berichten op het intranet van de RvdK ('Raadsnet'), GOM-trainingen en de training Praten met kinderen als opties voorbij.

[82] Interview E.
[83] Interview C.
[84] Focusgroep.
[85] Interview E.
[86] Focusgroep.
[87] Focusgroep.
[88] Focusgroep.
[89] Interview B.

Ook wordt genoemd dat in het inwerkprogramma aandacht moet komen voor financiële problematiek, waarbij ook wordt gewezen op collega's die direct vanuit een opleiding starten en collega's die voorheen in een andere sector werkten. Tijdens de gesprekken wordt genoemd dat het onderhavige onderzoek en dit rapport ook zullen bijdragen aan deskundigheidsbevordering. Meerdere respondenten geven aan dat de gesprekken in het kader van dit onderzoek hen aan het denken heeft gezet en heeft verrijkt. "Je zou eigenlijk vanuit de uitslagen van het onderzoek locatiebreed een presentatie moeten geven. Met wat eruit komt en waar we mee aan de slag gaan.[90] Ook verwijzen meerdere raadsmedewerkers naar een interne bijeenkomst ('Café de Raad') in december 2023 waarbij armoede het gespreksonderwerp was. Deze bijeenkomst was volgens hen zeer verhelderend en heeft hen een andere kijk gegeven op het thema armoede en de impact hierop in de gezinnen.

Voor wat betreft de inhoud van de deskundigheidsbevordering worden uiteenlopende focuspunten genoemd:

- Training op het gebied van het signaleren van financiële problematiek.
- Kennis over organisaties in de regio's die hulp en ondersteuning bieden bij financiële problemen, zodat ouders hiernaar verwezen kunnen worden.
- Voorlichting over de mogelijke consequenties van financiële problematiek voor ouders en voor de ontwikkeling van een kind.
- Vergroten van de kennis en vaardigheden op het gebied van systemisch denken.
- Training over de inhoud van de Richtlijn Gezinnen met meervoudige en complexe problematiek (Van der Steege, de Veld & Zoon, 2020) waarin onder verwijzing naar literatuur aandacht wordt besteed aan financiële problemen en de invloed die dit kan hebben op ouderschap.
- Attenderen op nieuwe informatie over de Kinderopvangtoeslagenaffaire en wat dat betekent voor de raadsonderzoeker.
- Informatie over het werk en de inzichten die zijn opgedaan door het Ondersteuningsteam Uithuisplaatsingen Toeslagenaffaire (het team dat ondersteuning biedt aan ouders en kinderen die gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire en te maken hebben (gehad) met een uithuisplaatsing, zie https://hetondersteuningsteam.nl/).

Onder veel van de respondenten is bovendien behoefte aan training in gesprekstechnieken: hoe maak je de financiën bespreekbaar, tot hoever moet je doorvragen in verband met de privacy van mensen en wat betekent de eigen achtergrond van een raadsmedewerker voor de manier waarop hij of zij gesprekken voert. Over dit laatste punt merkt een raadsonderzoeker op:

> Eigenlijk vind ik het bij professionaliteit horen dat je doorhebt dat je het lastig vindt om over financiën te praten en dat komt daar of daar door en dat met je MDO [multidisciplinair overleg] bespreken. Bijvoorbeeld: "ik vind dat ongemakkelijk, dus willen jullie het met mij doorspreken?" Het moet niet afhankelijk zijn van welke onderzoeker je treft. Ik vind het bij professionaliteit horen dat iedereen die elementen van zichzelf goed kent.[91]

Ook tijdens de focusgroep wordt genoemd dat het goed is voor raadsonderzoekers om te reflecteren op eventueel ongemak dat zij ervaren bij het praten over financiën met gezinnen. Tijdens de gesprekken komt ook de uitdaging naar voren dat raadsmedewerkers van veel onderwerpen kennis moeten hebben. Het is volgens een raadsonderzoeker bijna niet te voorkomen dat een raadsmedewerker bij sommige onderwerpen navraag moet doen bij een collega.

> Ik heb heel lang een collega gehad die was daarvoor schuldhulpverlener. Dat is ideaal. Ik vind dat het meest ingewikkelde aan ons werk, dat je soms zo afhankelijk bent van welke persoon bij een casus betrokken is. Dat kan dan toch soms een groot verschil maken.[92]

In het verleden is volgens een van de raadsonderzoekers weleens – tevergeefs – geprobeerd om in kaart te brengen wie kennis heeft van welk onderwerp en dat bijvoorbeeld intern (via Raadsnet) te delen, zodat je gemakkelijk een collega kan bereiken die kennis heeft van een bepaald onderwerp.

[90] Focusgroep.
[91] Interview E.
[92] Interview I.

Bewustwording van de betekenis van de rol en positie van de RvdK voor het belang van het meenemen van geldzorgen in raadsonderzoeken

Bij het reflecteren en benoemen van leerpunten voor de RvdK en zijn medewerkers worden meerdere opmerkingen gemaakt die betrekking hebben op de rol en (machts)positie van de RvdK. "Wij doen echt maar een heel klein, maar heel impactvol stuk in het hele traject."[93] Enkele raadsonderzoekers noemen dat zij zich bewuster hadden kunnen zijn van hun machtspositie en meer hadden kunnen investeren in hun onafhankelijke en neutrale positie. Een raadsonderzoeker stelt dat de positie aan het einde van de keten maakt dat raadsonderzoekers kritisch mogen zijn op wat er gemeld wordt en zich bewust moeten zijn dat er meer kan spelen. Dit betekent dat het wenselijk is dat zij dit uitvragen en zo nodig in de beantwoording van de onderzoeksvragen laten terugkomen. Een andere raadsonderzoeker merkt hierover op:

> Het is aan ons om ons meer bewust te zijn van die elementen die ook meedoen in de raadsbemoeienis uiteindelijk. Want er zijn altijd heel veel leefgebieden, eigenlijk zou je alle leefgebieden altijd moeten uitvragen, wil je op een goed onderzoek uitkomen. Wat je ook kan doen is onderzoeken of alle zorgen in het VTO kloppen, maar dan heb je ook zo weinig te pakken eigenlijk.[94]

Deze raadsonderzoeker noemt in dit kader het belang van het behouden van de helicopterview, "dat informatie bij ons echt bij elkaar komt vaak, dat biedt mogelijkheden voor vervolg." Een ander noemt: "Als kinderbescherming ga je soms mee in de brandjes die je moet blussen, dan moet je soms echt even uitzoomen."[95] Tijdens een aantal gesprekken komt naar voren dat de machtspositie en de taak van de RvdK om het verhaal en het perspectief van de ouders en de informanten even zwaar mee te laten wegen, het van belang maken dat raadsonderzoekers investeren in het verkrijgen van relevante informatie van ouders. Een respondent meent dat raadsonderzoekers er meer bewust van moeten zijn dat ouders niet zo snel uit zichzelf hun financiële problemen met de raadsonderzoeker zullen delen.

> Zeker als er niet zoveel in de melding staat waardoor mensen het gevoel hebben dat zij zich moeten verdedigen. Dan gaat het daarover. (...) Ik denk dat we daar meer bewust van moeten zijn. Dat mensen vooral bezig zijn met weerleggen wat er staat, en heel erg over de kinderen praten. Wij zijn daar ook wel op gericht, maar wij kunnen ook de vraag wel stellen. Dan is het aan de mensen om te antwoorden. De verwachting van het antwoord hoeft de vraag niet weg te nemen. Als wij verwachten dat er geen problemen zijn, hoeven we niet gelijk de vraag niet te stellen.[96]

Een andere raadsonderzoeker zegt hierover:

> Voor hen waren de geringe inkomsten en dat financiële stuk misschien wel veel belangrijker. Dat is bij ons als professionals altijd een thema. We bepalen grotendeels wel waar de aandacht naar uit gaat. De vraag is of wij daarbij altijd goed aansluiten bij wat een gezin vindt wat nodig is. [.....] Daarin had ik misschien wel iets anders kunnen doen door te vragen wat hebben jullie nu nodig, zodat je hierover na kunt denken, zodat er ruimte komt om dit te bespreken. Als Raad zijn we dan natuurlijk ook een passant, ik ben bezig met het beantwoorden van mijn onderzoeksvragen en ik schat in of er sprake is van een ontwikkelingsbedreiging. En ja, die was er heel duidelijk, dus als ik me aan mijn taak houd, heb ik gewoon gedaan wat de kinderbescherming doet.[97]

Een raadsonderzoeker reflecteert op hoe de RvdK omgaat met twijfel. Zij ervaart een verwachting vanuit de maatschappij dat de RvdK altijd precies zou weten wat er moet gebeuren en ziet hier ook de gevolgen van in de gesprekken met ouders.

> Een bepaalde kwetsbaarheid (...) is er bijna niet. Hoe kun je dan, als je dat niet doorbreekt, verwachten dat mensen jou dingen gaan vertellen vanuit een soort gelijkwaardigheid. Want eigenlijk wil je dat liever.

[93] Interview H.
[94] Interview E.
[95] Interview A.
[96] Interview E.
[97] Interview A.

> Dat mensen zeggen: pff, ja mijn dochter zegt ook weleens dit of dat. Ingewikkeld… Maar dat wordt vaak als onprofessioneel gezien, als je praat over eigen ervaringen.
> (…)
> Heel veel dingen zijn ook menselijk, natuurlijk. Als je dat meeneemt, kunnen mensen ook makkelijk zeggen van "o, afgelopen week liep ik hier of hier tegenaan." In plaats van dat ouders blijven hangen in het beeld dat een raadsonderzoeker zelf als opvoeder altijd alles goed doet. Daarmee kan je al heel veel doorbreken, maar dat is voor veel mensen spannend. Het is een complexe keten, maar ik denk vanuit onze positie, dat juist wij in staat zijn om richtingen aan te wijzen die misschien niet zo voor de hand liggen en die misschien wel op de langere termijn dingen kunnen doorbreken.[98]

Een van de raadsonderzoekers noemt ook het belang van het verbeteren van samenwerking met ketenpartners:

> Voor ons is het een leerpunt om meer samenwerking te zoeken met ketenpartners, dus minder in ons ivoren torentje zitten. Bij de proeftuin merk ik nu hoe goed het werkt als je elkaar meer begrijpt. Ik vind nog steeds dat wij die onafhankelijke toets moeten blijven doen, maar ik heb nu wel meer begrip voor hoeveel zij [de professionals in het voorveld] al gedaan hebben voordat er een melding bij ons komt en hoe frustrerend het soms dan ook voor hen is als we een zaak terugverwijzen. Ook nog zonder warme overdracht. Dat snap ik nu beter, want zij zijn al jaren bezig. Wat meer onderling begrip en dat wij een stapje naar hen toe doen, vind ik belangrijk.[99]

Suggesties voor leerpunten voor ketenpartners

Bij de bespreking van leerpunten voor ketenpartners komt een aantal keer terug dat in het verzoek tot onderzoek en het veiligheidsplan meer over de financiële situatie opgenomen kan worden. Een raadsonderzoeker doet de suggestie om de financiële situatie van een gezin op te nemen in het format voor een verzoek tot onderzoek, zodat de indiener van het verzoek hier iets over moet opnemen. Een andere suggestie voor ketenpartners die meerdere keren voorbijkomt is dat gemeenten en hulpverleners op het gebied van financiële problematiek meer kunnen investeren in de informatievoorziening richting ouders. Een respondent denkt dat hulpverleners er over het algemeen ten onrechte vanuit gaan dat ouders goed weten waar zij terecht kunnen met hun vragen. De respondenten dragen verschillende oplossingen aan: een klappertje met informatie over de mogelijke aanvragen – voor bijvoorbeeld een fiets of laptop – die ouders kunnen doen, een (stukje in de) nieuwsbrief vanuit school en een passage in de brieven naar ouders over opgelopen betaalachterstanden waarin informatie staat over waar hulp of ondersteuning kan worden verkregen.

Samenvatting

Het beeld dat uit de globale analyse en de dossieranalyse naar voren is gekomen, wordt tijdens de focusgroep en interviews met raadsonderzoekers bevestigd. Raadsonderzoekers hadden beperkt informatie over het bestaan, de omvang en de impact van de financiële problematiek in de gezinnen. Zij kunnen in retrospectief wel signalen noemen die kunnen duiden op financiële problematiek. De financiële situatie is geen standaard gespreksonderwerp tijdens een raadsonderzoek en veel raadsonderzoekers beschouwen dit als een zeer complex gespreksonderwerp, met name wanneer er geen informatie is of signalen zijn die duiden op financiële problematiek.

Indien de raadsonderzoeker wel op de hoogte was van financiële problemen in het gezin, dan richtte het raadsonderzoek zich alsnog vaak op andere problemen die speelden in het gezin. Financiële problemen hebben op zichzelf niet geleid tot een besluit om een uithuisplaatsing te verzoeken. Raadsonderzoekers die ten tijde van het raadsonderzoek wisten van de dupering geven aan dat deze kennis geen gevolgen heeft gehad voor de uitkomsten van dit raadsonderzoek. De andere raadsonderzoekers geven eveneens aan dat als zij wel kennis van de dupering hadden gehad, dit waarschijnlijk geen invloed zou hebben gehad op de uitkomsten van het raadsonderzoek. Wel zou kennis van de dupering er mogelijk toe hebben geleid dat in de gesprekken met ouders meer aandacht was besteed aan de gevolgen hiervan.

[98] Interview E.
[99] Interview A.

Alhoewel veel raadsonderzoekers het lastig vinden om voor het specifieke dossier aan te geven of de financiële problemen de opvoedvaardigheden en het handelen van ouders hebben beïnvloed, noemen veel van hen dat zij denken dat financiële problemen in het algemeen zorgen voor meer stress en spanning en dat hierdoor het ouderschap en de opvoedvaardigheden van ouders worden beïnvloed. Als gevolg van de stress kunnen ouders bewust of onbewust andere beslissingen nemen, zijn zij emotioneel en/of fysiek minder beschikbaar voor hun kinderen en kunnen andere problemen binnen het gezin worden versterkt. Een gebrek aan middelen lijkt in de besproken dossiers op zichzelf geen bedreiging voor de ontwikkeling van het kind te hebben gevormd. Financiële problematiek kan deze ontwikkeling wel indirect, via de impact hiervan op ouders of via reacties die het kind van buitenaf krijgt, beïnvloeden.

In een raadsonderzoek wordt niet alleen gekeken naar de noodzaak om een kinderbeschermingsmaatregel te treffen, maar ook naar wat er nodig is in het vervolg van de hulpverlening. Soms wordt in een raadsrapport een doel geformuleerd dat betrekking heeft op financiële problematiek, maar over het algemeen krijgen financiën geen prominente plaats in een raadsrapport. Of informatie over financiële problematiek wordt opgenomen in het raadsrapport hangt onder andere af van de inschatting van de raadsonderzoeker of deze problematiek invloed heeft op de keuzes die ouders en kinderen maken en/of op de ontwikkeling en veiligheid van kinderen.

Enkele raadsmedewerkers noemen dat zij bij de start van hun loopbaan bij de RvdK te horen hebben gekregen dat de financiële situatie van een gezin niet tot het werk van de RvdK behoort. Zij hebben niet de indruk dat de organisatie kennis op dit vlak verwacht van zijn medewerkers. Toch menen de raadsonderzoekers dat de RvdK wel een taak heeft in het verkrijgen van zicht op eventuele financiële problematiek. Zij zetten ook regelmatig een extra stap door praktische zaken te regelen voor gezinnen.

Het vaker of volgens enkele raadsonderzoekers zelfs standaard aandacht geven aan de financiële situatie loopt als rode draad door de genoemde leerpunten voor de RvdK en voor de professional zelf. Dit geldt voor de gesprekken met ouders, tijdens de interne overleggen bij de RvdK (MDO's) en in rapportages. Volgens respondenten is hiervoor nodig dat medewerkers zich meer bewust zijn dat mogelijk sprake is van financiële problematiek en dat dit grote gevolgen kan hebben voor een gezin. Er zou meer aandacht moeten komen voor eventuele financiële belemmeringen voor een gezin om voor een gesprek naar een raadslocatie te komen. Hoeveel ruimte hiervoor wordt ervaren binnen het spanningsveld tussen werkdruk en de wens om soms een extra stap te zetten, is afhankelijk van de betrokken raadsonderzoeker.

Versteviging van de kennis en vaardigheden van raadsmedewerkers op het gebied van financiën en het voeren van een gesprek daarover wordt van groot belang geacht. Het belang hiervan wordt onderstreept door ontwikkelingen en nieuwe inzichten op het gebied van armoede en financiële problemen en de gevolgen hiervan voor gezinnen. Het vergroten van de bewustwording van de rol en positie van de RvdK, de implicaties hiervan als het gaat om financiële problematiek en het handelen hiernaar wordt herhaaldelijk genoemd als leerpunt. Deze rol en positie maakt dat raadsonderzoekers scherp moeten zijn op de (volledigheid van de) informatie die binnenkomt door het verzoek tot onderzoek en gesprekken met informanten en dat zij moeten investeren in het gesprek met ouders en het verkrijgen van informatie over de financiële situatie. Een verbetering van de samenwerking met ketenpartners is hierbij eveneens van belang.

Voor de ketenpartners die de RvdK verzoeken om een raadsonderzoek te starten, wordt als leerpunt gezien dat zij in hun verzoek tot onderzoek meer informatie opnemen over de financiële situatie. Voor gemeenten en hulpverleners op het gebied van financiën wordt als leerpunt gezien dat zij meer kunnen investeren in de informatievoorziening richting ouders.

4

4. Discussie en conclusie

Het gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire heeft zeer grote gevolgen gehad voor de betrokken ouders en kinderen. Een deel van deze gedupeerde gezinnen kreeg te maken met een kinderbeschermingsmaatregel, waaronder een gedwongen uithuisplaatsing van de kinderen. Een gedeelte van deze uithuisplaatsingen is door de RvdK aan de kinderrechter verzocht. Gezien deze betrokkenheid en de impact op het leven van deze gezinnen heeft de RvdK een intern reflectieonderzoek uitgevoerd om een diepere analyse te maken van de omstandigheden en beslissingen die samenhingen met het verzoek tot een uithuisplaatsing en van de aandacht voor en weging van de financiële problematiek hierbij. Het doel van dit onderzoek is om, waar nodig, te komen tot kwaliteitsverbeteringen in de uitvoeringspraktijk van de RvdK.

Financiële problematiek mag internationaalrechtelijk nooit de enige reden zijn om kinderen van hun ouders te scheiden door middel van een uithuisplaatsing. Tegelijkertijd heeft de overheid wel de verantwoordelijkheid om gezinnen de passende ondersteuning te bieden. In het kader daarvan is het van belang dat eventuele geldzorgen en de mogelijke invloed daarvan op het gezin wel in beeld zijn tijdens een raadsonderzoek. Binnen een raadsonderzoek kunnen vanuit het Generieke Onderzoeksmodel (GOM), de methodiek van de RvdK, drie onderdelen worden onderscheiden, namelijk 1) het signaleren en inventariseren van de zorgen en krachten met betrekking tot het veilig opgroeien van het kind door gebruik te maken van informatie door de gezinsleden zelf en informanten. Hierbij is een goede signalering voorwaardelijk voor de daaropvolgende onderdelen van een raadsonderzoek. Vervolgens wordt namelijk 2) de relevante informatie over de omstandigheden geanalyseerd en gewogen in relatie tot wat nodig is om de zorgen over het veilig opgroeien en/of de ontwikkelingsbedreiging weg te nemen met daarbij de besluitvorming of een kinderbeschermingsmaatregel noodzakelijk is. Daarmee samenhangend volgt 3) het formuleren van doelen voor de rol van ouders, het netwerk en de hulpverlening om de zorgen weg te nemen en de omstandigheden in de gezinssituatie of bij het kind zelf te verbeteren.

Het bestuderen van de dossiers en de gesprekken met raadsmedewerkers voor dit reflectieonderzoek hebben inzicht gegeven in de vraag in hoeverre er tijdens de verschillende onderdelen van een raadsonderzoek aandacht is voor geldzorgen en de mogelijke gevolgen daarvan voor het gezin. De dossiers waarin de RvdK onderzoek heeft gedaan naar de noodzaak van een gedwongen uithuisplaatsing van kinderen in door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde gezinnen vormden hiervoor het vertrekpunt. In dit afsluitende hoofdstuk worden de resultaten van de verschillende onderdelen van het reflectieonderzoek samengevat en de onderzoeksvragen beantwoord. Vervolgens worden aanbevelingen geformuleerd voor de RvdK en zijn medewerkers, maar ook voor ketenpartners en onderwijsinstellingen. Tevens worden enkele beperkingen van dit onderzoek genoemd en suggesties gedaan voor vervolgonderzoek.

Analyse en conclusies

Conclusies over de omstandigheden en beslissingen die samenhingen met het verzoek tot uithuisplaatsing van kinderen van door de Kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde ouders

Met betrekking tot het signaleren, wegen en analyseren van relevante informatie laten de bevindingen van het reflectieonderzoek zien dat in de onderzochte gezinnen sprake was van langdurige stressfactoren op meerdere leefgebieden. Zo verbleef meer dan de helft van de kinderen (56%) ten tijde van het raadsonderzoek al niet meer bij de ouder(s). Zij woonden bij familieleden buiten het gezin of in een instelling. Bijna alle ouders (89%) waren alleenstaand of gescheiden. Een aanzienlijk deel van hen ervaarde psychische problemen (84%), zoals depressieve klachten (21%), traumaklachten (16%) en suïcidale klachten (11%). In alle onderzochte gezinnen was sprake van een

vorm van kindermishandeling. Bij de meerderheid van de gezinnen was het kind getuige van huiselijk geweld (67%) en was er sprake van fysieke mishandeling (52%) en/of emotionele verwaarlozing van de kinderen vanwege de beperkte fysieke en emotionele beschikbaarheid van de ouders (77%). Daarbij was in 16% van de onderzochte dossiers naast het raadsonderzoek naar een kinderbeschermingsmaatregel ook een strafonderzoek aanwezig.

Financiële problematiek is bij een meerderheid van de gezinnen (59%) gerapporteerd. Bij de andere gedupeerde gezinnen is niet gesproken en/of gerapporteerd over hun financiële situatie. Hoewel het mogelijk is dat in een gezin, ondanks de dupering, de schulden beperkt waren of geen grote impact hadden op het gezin, zijn geldzorgen door de RvdK onvoldoende gesignaleerd in de context van het in beeld krijgen van alle relevante problematiek binnen een gezin. Als raadsonderzoekers geen signalen zien die duiden op geldzorgen en geen informatie over geldzorgen hebben, dan zien zij blijkens de interviews geen reden om over financiën of geldzorgen te spreken en/of te rapporteren. Uit het onderzoek blijkt dat raadsonderzoekers op dit gebied handelingsverlegenheid ervaren, mede doordat zij het onderwerp ongrijpbaar vinden, hun handelingsperspectief beperkt is en zij daarom voorrang geven aan andere thema's. Dit lijkt voort te komen uit individuele belemmeringen of misvattingen evenals door de beleving van raadsmedewerkers dat de organisatie niet van hen verwacht dat zij relevante kennis hebben op het gebied van financiële problematiek.

Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat financiële problematiek in de onderzochte gezinssystemen in geen geval de enige reden was voor het verzoek tot uithuisplaatsing. In alle gevallen is gerapporteerd over meerdere stressfactoren binnen het gezinssysteem, waarvan financiële problematiek er een was. De focusgroep en interviews schetsen daarbij een beeld dat raadsmedewerkers zich in de basis wel bewust zijn van de mogelijke impact van geldzorgen op het gezin, het handelen en de opvoedvaardigheden van ouders. De mate waarin geldzorgen stressverhogend kunnen werken voor ouders en dat deze andere zorgen en problemen kunnen versterken, wordt mogelijk wel onderschat of krijgt onvoldoende aandacht. Uit het dossieronderzoek komt niet naar voren dat de veiligheid of ontwikkeling van een kind enkel werd bedreigd door een gebrek aan middelen als gevolg van geldzorgen. Er was veelal sprake van een langdurige stressvolle situatie in deze gezinnen, waarbij geldzorgen in combinatie met de vaak aanwezige andere problemen, een negatieve uitwerking hadden op de draagkracht van ouders en de emotionele en fysieke beschikbaarheid van ouders voor hun kinderen.

Desalniettemin komt zowel uit de dossieranalyse als uit de gesprekken met de raadsmedewerkers naar voren dat het aannemelijk is dat de geldzorgen de al aanwezige problematiek hebben versterkt of in stand hebben gehouden. Zo kunnen de geldzorgen ook na de uithuisplaatsing een belemmerende factor zijn geweest bij het toewerken naar een thuisplaatsing van het kind. In dit kader is een opvallende bevinding dat het aantal door de RvdK verzochte beëindigingen van het ouderlijk gezag binnen deze groep gedupeerde gezinnen aan de hoge kant is (29%).

Conclusies over de betrokkenheid van de RvdK bij uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden door de Kinderopvangtoeslagenaffaire

Terugkomend op de initiële aanleiding van het onderzoek, namelijk de betrokkenheid van de RvdK bij de uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerde ouders, is bij een klein deel van de onderzochte gezinnen gerapporteerd over de Kinderopvangtoeslagenaffaire. De RvdK was niet of in slechts een paar gevallen (beperkt) op de hoogte van een belastingschuld of fraudeverdenking bij deze gezinnen. Ook het slachtoffer zijn van de Kinderopvangtoeslagenaffaire was in beperkte mate bekend bij de RvdK. Hierdoor is ook het moment van dupering in dit onderzoek voor geen van de gezinnen goed te bepalen. Wel is op basis van dit onderzoek te concluderen dat geldzorgen in de onderzochte gezinnen niet de enige reden zijn geweest voor het verzoeken van een uithuisplaatsing. Dit komt overeen met de bevindingen van het onderzoek van de Inspectie Justitie en Veiligheid (2023) en de uitkomsten van het reflectietraject van de gecertificeerde instellingen (Jeugdzorg Nederland, 2024).

Conclusies over de kwaliteit van de onderzoeken van de RvdK ten aanzien van geldzorgen

Dit onderzoek laat zien dat de meeste raadsmedewerkers in principe kennis hebben over de impact van geldzorgen op een gezin en de gevolgen die deze kunnen hebben voor de draagkracht van ouders. Het bespreken en rapporteren hierover gebeurt echter niet op uniforme wijze. Het is nodig dat tijdens een raadsonderzoek meer aandacht wordt besteed aan het in kaart brengen van de financiële situatie van een gezin en dat de kennis van

raadsonderzoekers op dit vlak wordt vergroot. De bevindingen laten zien dat belangrijke informatie over de financiële situatie en de mogelijke stress van ouders daarover in beperkte mate gesignaleerd en onderkend wordt. Vanuit de taakopvatting van de RvdK staan het belang, de ontwikkelingsbedreiging en de veiligheid van het kind vanzelfsprekend centraal. In de methodiek van de RvdK is het uitgangspunt dat alle aspecten in de gezinssituatie en de opvoedingscontext die van betekenis zijn voor het kind, een onderdeel vormen van het onderzoek. Het bestaan van geldzorgen binnen een gezin vormt een van de relevante aspecten die meegenomen moeten worden. Aanvullende aandacht voor deze meer systemische en integrale benadering binnen het GOM is dan ook wenselijk, mede gezien de doelgroep van de RvdK waarbij vaak sprake is van complexe problematiek op meerdere leefgebieden.

Het meenemen van geldzorgen en de mogelijke invloed daarvan op het gezin is van belang bij de weging en analyse van hetgeen in het vervolg nodig is aan hulpverlening. Voor het effectief kunnen inzetten van (jeugd)hulpverlening en/of een maatregel van kinderbescherming is het essentieel om de impact van belangrijke stressfactoren, waarvan geldzorgen er één is, goed in te schatten en systematisch en integraal te benaderen. Het besteden van passende aandacht aan de problemen en zorgen in een gezin, waaronder geldzorgen, en de mogelijke impact daarvan voor een gezin, is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het bredere sociale domein, inclusief de (jeugd) hulpverlenings- en jeugdbeschermingsketen. Het is van belang dat ketenpartners elkaar goed informeren over de problematiek die speelt binnen een gezin en welke factoren deze problematiek of zorgen in stand houden. Door zowel in gedwongen als vrijwillige hulpverlening – zoveel mogelijk samen met de gezinsleden – realistische en haalbare doelen te stellen, kan een (gedwongen) uithuisplaatsing mogelijk worden voorkomen of effectief gewerkt worden aan thuisplaatsing van het kind.

Binnen de jeugdhulpverlening en jeugdbeschermingsketen komt er steeds meer aandacht voor het maken van een gedeelde verklarende analyse samen met het gezin, waarbij zowel het perspectief van de ouder als het kind in beeld gebracht wordt (Van Leeuwen & Geeraets, 2022). Een verklarende analyse kan, samen met instrumenten voor een risicotaxatie, helpen bij het verhelderen van het ontstaan van problematiek, evenals factoren die deze in stand houden, versterken of verminderen. Op deze manier kan er meer zicht komen op de ontstane situatie en de mogelijkheden om hier verandering in te brengen (Bartelink et al., 2021). Naast directe gevolgen van financiële problematiek voor de ouder en het kind is de rol van deze geldzorgen in de verklarende analyse zeer belangrijk, omdat het gaat om een mogelijk veranderbare risicofactor. Voor het perspectief van het gezin is dit mogelijk een belangrijk aspect. Ook hierbij is kennis over de impact van geldzorgen in gezinnen van groot belang.

Vanuit het meer systemische perspectief kan de term ‘financiële problematiek’ tevens in meer brede zin opgevat worden, waarbij vooral de vraag of gezinsleden geldzorgen hebben die leiden tot spanning en stress aandacht behoeft. Het omvat dus meer dan alleen een feitelijke constatering over armoede en/of schuldenproblematiek. Het benoemen en erkennen van deze zorgen tijdens een gesprek en in het raadsrapport kan daarbij mogelijk bij ouders al verlichting brengen. In het geval van het gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire kan dit tevens meer erkenning geven aan het leed dat dit met zich heeft meegebracht. Bovendien draagt het eraan bij dat ouders en kinderen zich beter in het raadsonderzoek kunnen herkennen en dat hun bereidheid om na te denken over wat er mogelijk en nodig is wordt vergroot. Door tijdens het onderzoek, bij verzoeken en adviezen aan de rechter en bij het formuleren van doelen voor de hulpverlening meer aandacht te besteden aan mogelijke geldzorgen, kan de RvdK de bij het gezin betrokken organisaties faciliteren en handvatten bieden om het gezin effectiever te helpen en ondersteunen. Dit kan helpen bij het in beweging krijgen of houden van een gezin richting passende ondersteuning en hulpverlening en daarmee ook bij de uiteindelijke verbetering in het leven van kinderen. Dit onderschrijft het belang van de rol die raadsmedewerkers kunnen spelen en de te leveren bijdrage richting deze verbetering binnen de grenzen van de onderzoeksopdracht van de RvdK. Tegelijkertijd vraagt dit om doorlopende inzet op specifieke competenties en deskundigheid van een raadsmedewerker, want de overgang van vrijwillige hulp naar gedwongen hulp kan spanning bij ouders met zich meebrengen en belemmerend werken voor een open gesprek. Alle aanbevelingen die uit dit onderzoek voortvloeien, komen in de kern neer op het besteden van meer aandacht aan de zorgen ten aanzien van de financiën in een gezin en het bevorderen van de deskundigheid op dit vlak. Aangezien dit rapport een interne reflectie betreft, concentreren de aanbevelingen zich voornamelijk op het werk van de RvdK. De aanbevelingen worden hieronder per adressant genoemd.

Aanbevelingen

De aanbevelingen op basis van de bevindingen in dit onderzoek richten zich op verschillende onderdelen van de RvdK. Zo worden aanbevelingen gedaan die gericht zijn op de uitvoering van het raadsonderzoek en deskundigheidsbevordering voor raadsmedewerkers. Het effectief en duurzaam implementeren van de aanbevelingen vraagt om voldoende tijd en ruimte voor raadsmedewerkers. Hiervoor zijn aanpassingen in beleid en methodiek nodig waarvoor eveneens aanbevelingen gedaan worden. Een aanscherping van beleid kan bijdragen aan het faciliteren van raadsonderzoekers in hun werk om meer aandacht te besteden aan de gevolgen van geldzorgen voor gezinnen. Tot slot worden aanbevelingen gedaan voor de verzoekers van raadsonderzoeken (melders) en onderwijsinstellingen.

Aanbevelingen ten aanzien van de uitvoering van een raadsonderzoek

Op basis van de bevindingen van deze interne reflectie volgen allereerst aanbevelingen die direct raken aan het raadsonderzoek. Deze aanbevelingen betreffen suggesties aan raadsonderzoekers, gedragsdeskundigen en juridisch deskundigen.

Wees scherp op de volledigheid van ontvangen informatie (zoals uit het verzoek tot onderzoek of van informanten) en let op eigen waarnemingen over de financiële situatie van een gezin

Gelet op de onafhankelijke rol en positie van de RvdK als belangrijke waarborg voor de rechtsbescherming in het jeugdbeschermingsstelsel is het van belang dat raadsmedewerkers kritisch blijven op informatie die via de verzoeker tot onderzoek en de informanten binnenkomt. De verzoeker van een raadsonderzoek dient de informatie zo volledig mogelijk aan te leveren en zou idealiter concrete en actuele informatie opnemen over de financiële situatie van het gezin, net als hoe verschillende zorgen binnen het gezin met elkaar samenhangen. Raadsonderzoekers gaan vervolgens na of in het verzoek tot onderzoek informatie is opgenomen over de financiële situatie van het gezin en vragen hier zo nodig bij de verzoeker op door. Ook onderzoeken zij – overeenkomstig de taak van de RvdK – of de binnengekomen informatie volledig en onbevooroordeeld is, waarbij het onderscheid tussen feiten en meningen steeds duidelijk moet zijn. Momenteel wordt ingezet op ontwikkelingen die zich richten op de verbetering van de kwaliteit van het feitenonderzoek binnen de jeugdbeschermingsketen, waarbij zorgvuldige onderbouwing en overwegingen zo veel mogelijk op feiten gebaseerd zijn (DSP Groep, 2023). Het is wenselijk dat raadsmedewerkers gedurende het onderzoek extra alert zijn op mogelijke signalen die wijzen op financiële zorgen. Dit benadrukt tevens het belang van een huisbezoek. Als gezinsleden niet verschijnen op afspraken op de locatie van de RvdK, dan kan dit bijvoorbeeld ook een signaal zijn dat de ouder hiertoe wordt belemmerd door financiële zorgen.

Investeer in het gesprek met ouders en kinderen over de financiële situatie van het gezin

Voor het verkrijgen van de juiste en relevante informatie over de financiële situatie en eventuele gevolgen van geldzorgen op het gezin, is het cruciaal om te investeren in het gesprek met ouders en kinderen. Allereerst door ervoor te zorgen dat het gesprek hierover daadwerkelijk gevoerd kan worden. Dit kan betekenen dat actief wordt meegedacht hoe een gesprek met ouders toch plaats kan vinden in het geval van een gebrek aan budget, tijd of flexibiliteit als gevolg van geldzorgen en/of vele en lange werkdagen. Hierbij kan worden gedacht aan een extra huisbezoek in plaats van een gesprek op een locatie van de RvdK en aan het plannen van een gesprek buiten de reguliere kantooruren. Vervolgens kan een eventueel taboe op of angst voor het bespreken van financiën vragen om meer inspanningen aan de kant van de raadsonderzoeker om het gesprek op passende wijze te kunnen voeren. De bevindingen van het onderzoek schetsen een beeld dat vanuit de taakopvatting van de RvdK veel focus ligt op het belang en de veiligheid van het kind. Dit neemt niet weg dat ook de belangen en bredere zorgen van ouders betrokken moeten worden in het onderzoek. Het Ondersteuningsteam (2023) benadrukt dat het gezin een systeem is en vraagt om een systemische blik en integraal werken. Het *breder kijken dan het kind* betekent onder andere dat ook geldzorgen van ouders en de mogelijke invloed daarvan op het gezin, wordt besproken en meegenomen in het onderzoek naar wat er nodig is voor het gezin.

Onderzoek (onbewuste) vooroordelen of ongemak ten aanzien van geldzorgen
Om het gesprek met ouders en kinderen goed te kunnen voeren, is het van belang dat raadsonderzoekers kritisch zijn op eventuele vooroordelen of ongemak bij zichzelf of bij collega's. Dit zou geen reden mogen zijn voor het niet bespreken van de financiële situatie van ouders. Bij multidisciplinaire overleggen, intervisie of coaching zou dit een onderwerp van gesprek kunnen zijn, ook voor gedragsdeskundigen en juridisch deskundigen.

Rapporteer zorgvuldig over geldzorgen en de impact daarvan.
Wanneer bekend is dat er financiële zorgen zijn in het gezin, dan is het belangrijk dat deze zorgen worden erkend. Het in de rapportage benoemen van deze geldzorgen en de impact daarvan voor het gezin en de mate waarin zij actueel zijn, draagt hieraan bij. Hierbij moeten uiteraard de eisen die gelden voor het zorgvuldig rapporteren en goed feitenonderzoek in acht worden genomen. Dit betekent onder andere dat een indicatie van de omvang van de schuld in combinatie met de impact van de geldzorgen voor ouders en kinderen concreet wordt benoemd. Deze informatie kan van belang zijn voor de organisatie die na het raadsonderzoek bij het gezin betrokken is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bepaalde noodzakelijke werktijden die de naleving van een vast te stellen omgangsregeling bemoeilijken. Als duidelijk is dat de geldzorgen invloed hebben op het ouderschap en daarmee mogelijk ook op de ontwikkeling en veiligheid van het kind, dan moet overwogen worden om hierover een doel op te nemen in het raadsrapport. Dit doel moet uiteraard realistisch en haalbaar zijn voor het gezin en voor de professional die in het vrijwillige of gedwongen kader bij het gezin betrokken is of raakt. Door financiën op te nemen in (de toelichting bij) het GOM en/of de protocollen worden raadsonderzoekers gefaciliteerd om deze aanbeveling goed op te volgen (zie de aanbevelingen ten aanzien van beleid en methodiek).

Aanbevelingen ten aanzien van deskundigheidsbevordering
Een effectieve opvolging van veel van de geformuleerde aanbevelingen vragen om vergroting van de kennis en vaardigheden van raadsmedewerkers. Op dit vlak worden dan ook twee aanbevelingen gedaan.

Neem geldzorgen en de mogelijke invloed hiervan op gezinnen als een van de aandachtspunten expliciet mee in de opleiding van nieuwe medewerkers
Nieuwe raadsmedewerkers worden ingewerkt en ook intern opgeleid. Zij kunnen uiteenlopende achtergronden, vooropleidingen en ervaringen hebben. Het is wenselijk dat in alle opleidingen die kunnen leiden tot een aanstelling als professional binnen de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming aandacht wordt besteed aan de mogelijke gevolgen van geldzorgen voor een gezin en de samenhang met andere stressfactoren in een gezin die kunnen leiden tot onveiligheid en een ontwikkelingsbedreiging voor het kind. Er is in Nederland al veel bruikbare kennis beschikbaar op het thema van geldzorgen. Het is daarbij de uitdaging en noodzaak om deze kennis te inventariseren en te vertalen naar het werk en de praktijk van de RvdK. Het is niet zeker dat alle nieuwe raadsmedewerkers bij hun start voldoende kennis en vaardigheden hebben op het gebied van (consequenties van) geldzorgen. Om de minimale benodigde kennis en vaardigheden bij raadsonderzoekers te garanderen, is het belangrijk om tijdens de inwerkperiode ook aandacht te besteden aan financiën, zowel binnen de kinderbeschermingsonderzoeken als binnen de andere taken van de RvdK, zoals gezag- en omgangsonderzoeken en strafonderzoeken. Dit kan door tijdens de door de RvdK georganiseerde oriëntatiedagen voor nieuwe medewerkers naast de andere relevante thema's die hierin aan bod komen, specifiek aandacht te besteden aan geldzorgen en de mogelijke gevolgen hiervan voor het gezin én aan gesprekstechnieken die hierbij behulpzaam kunnen zijn. Tevens kan de betrokken mentor die bij een inwerktraject aan een nieuwe raadsonderzoeker wordt gekoppeld aandacht besteden aan het thema financiën.

Zorg in de bestaande structuren voor doorlopende deskundigheidsbevordering voor alle medewerkers op het gebied van geldzorgen en de mogelijke invloed hiervan op gezinnen
Gelet op de doelgroep van de RvdK, de mogelijke gevolgen van geldzorgen op ouderschap, de ontwikkeling van kinderen en de mogelijke samenhang met andere zorgen binnen een gezin, is het van belang dat raadsmedewerkers voldoende kennis en vaardigheden hebben op dit gebied. Doorlopende deskundigheidsbevordering is daarom

noodzakelijk. Hiervoor kunnen de door de raadsmedewerkers in de interviews genoemde suggesties op dit punt worden verkend, zoals het met regelmaat meenemen van het thema geldzorgen in al bestaande organisatie brede initiatieven zoals webinars, berichten op het intranet van de RvdK (Raadsnet), e-learnings en GOM-trainingen. Tevens is het nuttig om het aanbod voor raadsmedewerkers zo toegankelijk mogelijk in te passen in lunchbijeenkomsten, presentaties en intervisie in kleinere groepen op de locaties van de RvdK. Naast aanvullende kennis over het signaleren van, wegen van en rapporteren over geldzorgen, is actuele kennis nodig over de lokale voorzieningen in het sociaal domein met betrekking tot een ondersteunings- en hulpverleningsaanbod op het gebied van financiën. Gezien de handelingsverlegenheid die sommige raadsmedewerkers ervaren, is specifieke aandacht voor gesprekstechnieken wenselijk, waarbij een open gesprek en (waar mogelijk) een goede samenwerkingsrelatie met ouders centraal staat. Tevens is het ook hierbij van belang om extra aandacht te besteden aan gezinnen waar sprake is van een (vermoedelijke) verstandelijke beperking bij gezinsleden, omdat dit mogelijk om aangepaste vaardigheden en gesprekstechnieken vraagt.

Aanbevelingen ten aanzien van beleid en methodiek

Voor de implementatie van de aanbevelingen ten aanzien van de uitvoering van een raadsonderzoek en deskundigheidsbevordering is het essentieel om enkele aanscherpingen te doen in beleid en methodiek van de RvdK. Om die reden worden de volgende aanbevelingen gericht aan de directie en de landelijke staforganisatie.

Draag op basis van de bevindingen van dit onderzoek een visie uit ten aanzien van de taak van de RvdK als het gaat om geldzorgen in gezinnen en vertaal dit in een werkwijze voor raadsmedewerkers

Door in een beleidsdocument duidelijk te formuleren welke visie de RvdK heeft op zijn taak ten aanzien van geldzorgen in gezinnen, wordt voor raadsonderzoekers en gezinnen duidelijker wat op dit gebied van de RvdK verwacht mag worden. Uit de gesprekken kwam duidelijk naar voren dat raadsonderzoekers ten aanzien van geldzorgen een rol voor de RvdK zien, maar dat de werkwijze hierin niet uniform is en niet alle raadsonderzoekers hier de ruimte voor voelen. Een organisatie brede visie kan mogelijk de spanning die raadsmedewerkers kunnen ervaren tussen productie en doorlooptijden enerzijds en doen wat nodig is anderzijds, zoveel mogelijk wegnemen. Dit draagt vervolgens ook bij aan meer uniformiteit. Uit de bevindingen van dit reflectieonderzoek blijkt dat er verschillen kunnen bestaan tussen raadsmedewerkers als het gaat om taakopvatting, gespreksvoering en rapporteren, in dit geval specifiek ten aanzien van geldzorgen. Dit vraagt om een vertaling van de nog op te stellen visie in een werkwijze voor alle raadmedewerkers om zo uniform werken te bevorderen.

Neem financiën op in (de toelichting bij) het door de RvdK gehanteerde Generiek Onderzoeksmodel (GOM) en/of de protocollen

Systemisch en integraal werken is binnen de methodiek van de RvdK wel een uitgangspunt, maar dit heeft op basis van de bevindingen van dit onderzoek in de praktijk nog niet de gewenste uitwerking. In tegenstelling tot de oude methodiek en het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ) worden financiën niet specifiek genoemd in de huidige methodiek van de RvdK (het GOM). Door dit wel te doen, wordt gewaarborgd dat financiën tijdens gesprekken met ouders aan bod komen en kan het raadsonderzoekers helpen bij het starten van een gesprek over dit voor sommige gezinnen en raadsmedewerkers gevoelige onderwerp. Dit kan bijdragen aan een meer uniforme manier van werken bij raadsonderzoekers bij het in beeld brengen van de financiële situatie van gezinnen. De afgelopen periode is door de RvdK ingezet op een brede implementatie van het GOM voor alle raadsmedewerkers met aanvullende training en structurele inbedding. Aangezien dit onderzoek retrospectief is, kan het zijn dat de integrale benadering die binnen het GOM het uitgangspunt is, inmiddels meer wordt toegepast dan op basis van het dossieronderzoek en de interviews naar voren is gekomen. Hierdoor is het belang om ook bij evaluaties en audits van het GOM aandacht te hebben voor de toepassing van deze integrale werkwijze. Tevens is het wenselijk dat de eerdergenoemde gedeelde verklarende analyse in het voorveld van vrijwillige hulpverlening breder wordt toegepast en waar mogelijk met de RvdK gedeeld wordt. De RvdK kan in het meestal korte tijdsbestek van zijn betrokkenheid hierop verder bouwen vanuit het GOM en samen met de ouders en kinderen de juiste focus van het onderzoek bepalen. Daarnaast is het zinvol om te verkennen wat de mogelijke meerwaarde is van het toepassen van een gedeelde verklarende analyse binnen het GOM en in hoeverre het mogelijk is om dit ook daadwerkelijk gedeeld met ouders te kunnen doen.

Aanbeveling voor ketenpartners en onderwijsinstellingen
Het onderhavige onderzoek betreft een intern reflectieonderzoek van de RvdK binnen de jeugdbeschermingsketen. Dat neemt niet weg dat de bevindingen van het onderzoek ook leiden tot enkele aanbevelingen voor andere organisaties. Deze aanbevelingen dragen eraan bij dat in gezamenlijkheid meer aandacht kan worden besteed aan geldzorgen en de gevolgen hiervan voor gezinnen met als doel ouders en kinderen beter te ondersteunen.

Lever als verzoeker van een raadsonderzoek concrete informatie aan over de financiële situatie van een gezin, geef het bijvoorbeeld een standaard plek in het verzoek tot onderzoek
Aan de professionals die een verzoek tot onderzoek bij de RvdK indienen wordt aanbevolen om de informatie in dit verzoek zo volledig mogelijk aan te leveren en hierbij waar mogelijk gebruik te maken van een gedeelde verklarende analyse. Dit betekent dat met de gezinsleden wordt gesproken over hun financiële situatie en eventuele zorgen daarover en – als er sprake is van zorgen – in hoeverre dat de draagkracht van ouders beïnvloedt. Het is belangrijk dat deze informatie wordt opgenomen in het verzoek tot onderzoek. Op basis hiervan kan de raadsonderzoeker hierover het gesprek voeren met het gezin en zo nodig ook vanuit cliëntgerichtheid rekening houden met eventuele praktische belemmeringen voor de uitvoering van het raadsonderzoek als gevolg van beperkte financiën.

Besteed in de opleidingen van professionals binnen de jeugdhulpverlening en –bescherming meer aandacht aan financiële problematiek
Uit de interviews van dit onderzoek komt naar voren dat nieuwe raadsmedewerkers uiteenlopende vooropleidingen hebben. Om de kennis en vaardigheden van startende professionals op het gebied van financiële problematiek en de gevolgen hiervan voor gezinnen te waarborgen, is het van belang dat hier passende aandacht aan wordt besteed in de hbo- en wo-opleidingen voor jeugdprofessionals. Het gaat hierbij om opleidingen die kunnen leiden tot een registratie in het Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ), zoals de hbo-opleidingen Pedagogiek, (Toegepaste) Psychologie en Social Work en de wo-opleidingen Psychologie, Pedagogische Wetenschappen en Orthopedagogiek.

Beperkingen onderzoek

Ter vergroting van de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek is gekozen voor een mixed methods design. Hiermee is de groep gedupeerden waarvoor de RvdK een uithuisplaatsing heeft verzocht vanuit een breder perspectief in beeld gebracht. Hierbij is onder andere gebruik gemaakt van interviews met raadsonderzoekers die betrokken waren bij een of meerdere van de bestudeerde dossiers. Een beperking hiervan is gelegen in het feit dat het onderzoek retrospectief is en raadsonderzoekers zich het gezin en het onderzoek niet altijd meer scherp konden herinneren. Dit is proberen te ondervangen door zowel de raadsonderzoekers als de beleidsonderzoekers die bij het interview aanwezig waren het raadsrapport en het dossier vooraf goed te laten doornemen. De zowel kwalitatieve als kwantitatieve analyse van de dossiers geeft uitgebreide informatie over de stressfactoren aanwezig in de gezinnen. Deze uitgebreide informatie is echter niet beschikbaar voor alle zaken waarbij de RvdK betrokken is, daarom kan deze groep gedupeerde ouders en kinderen niet vergeleken worden met de totale doelgroep ouders en kinderen die door de RvdK worden gezien. Hierdoor kunnen de aanwezige stressfactoren enkel beschrijvend gepresenteerd worden en niet vergeleken worden met de totale groep kinderen uit gezinnen waarvoor door de RvdK een ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing wordt verzocht.

Een andere beperking van het onderzoek, ook benoemd door enkele respondenten, is dat in het kader van de interne reflectie geen gesprekken met ouders en kinderen zijn gevoerd. Omdat ouders niet gesproken zijn, ontbreekt informatie over het moment dat ouders gedupeerd zijn geraakt. Mede hierdoor is geen inzicht verkregen in mogelijke causale verbanden tussen de dupering en andere zorgen binnen het gezin. Bovendien ontbreekt informatie over de daadwerkelijke gevolgen van de dupering voor de gezinnen, waardoor het onduidelijk blijft in welke mate de dupering in deze gezinnen tot grote geldzorgen heeft geleid. Het niet spreken van ouders en kinderen binnen dit onderzoek is echter wel bewuste keuze geweest, vanwege de focus van het onderzoek op het intern reflecteren en omdat de onderzoeksvragen zonder extra belasting van ouders en kinderen beantwoord konden worden. In andere onderzoeken naar aanleiding van de Kinderopvangtoeslagenaffaire zijn wel gesprekken met ouders en kinderen gevoerd. Dit neemt niet weg dat het relevant kan zijn om met ouders en kinderen in gesprek te gaan over hun visie op het in kaart brengen van en het in gesprek gaan met raadsonderzoekers over geldzorgen.

Daarom wordt in de volgende paragraaf een suggestie gedaan voor het betrekken van ouders en kinderen bij vervolgonderzoek.

Suggesties voor vervolgonderzoek

Het onderhavige onderzoek geeft, zeker ook in samenhang met andere onderzoeken die naar aanleiding van de Kinderopvangtoeslagenaffaire zijn gepubliceerd, diepgaand inzicht in de omstandigheden en beslissingen die samenhingen met het verzoek tot een uithuisplaatsing bij gedupeerde gezinnen en de aandacht voor en weging van de financiële problematiek hierbij. Dit neemt niet weg dat aanvullend onderzoek wenselijk is.

Specifiek ten aanzien van de groep gedupeerde gezinnen is het zinvol om op basis van de huidige bevindingen naar bepaalde subgroepen vervolgonderzoek te doen. Hierbij moet allereerst worden gedacht aan de grote groep gedupeerde gezinnen waarbij de RvdK na een beschermingsonderzoek concludeerde dat alleen een ondertoezichtstelling noodzakelijk was, maar waarbij de GI later alsnog een uithuisplaatsing van de kinderen verzocht. De vraag wat in deze gezinnen is gebeurd waardoor alsnog de noodzaak van een uithuisplaatsing werd gezien, is hierbij relevant. Daarnaast zou het zinvol zijn om de groep gezinnen die pas ten tijde van de hersteloperatie voor het eerst bij de RvdK in beeld kwam, nader te bestuderen. Welke redenen lagen voor deze kinderen ten grondslag aan het verzoek tot uithuisplaatsing? In hoeverre speelden de financiën of de dupering een rol? Gezien de bevinding in dit onderzoek dat veel van de kinderen ten tijde van het raadsonderzoek al niet meer thuis woonden, is aanvullend onderzoek naar vrijwillige uithuisplaatsingen en het verloop hiervan ook relevant. Tevens was een bevinding van dit onderzoek dat er in een deel van de kinddossiers naast een beschermings-onderzoek ook sprake was van een strafzaak. Vervolgonderzoek is relevant voor deze groep om inzicht te krijgen in hoeverre deze strafzaken van de kinderen samenhangen met de financiële problematiek in het gezin. Zo kan onder andere gekeken worden of er binnen deze groep naar verhouding meer sprake is van vermogensdelicten. Daarnaast is het relatief hoge aantal door de RvdK verzochte beëindigingen van het ouderlijk gezag binnen deze groep gedupeerde gezinnen een bevinding die aandacht en mogelijk vervolgonderzoek behoeft. Daarbij is de vraag in hoeverre de geldzorgen door de dupering een rol speelden bij dit verzoek. Tot slot is het wenselijk om de ingezette hersteloperatie te monitoren, om zicht te krijgen op de uitkomsten en de rol en betrokkenheid van de RvdK hierin.

Ook is het van belang om de interne opvolging van de geformuleerde aanbevelingen te evalueren. Hiervoor is het niet noodzakelijk om gedupeerde gezinnen te selecteren. Tevens kan verkend worden wat de meerwaarde en mogelijkheden zijn om ouders en kinderen bij dit vervolgonderzoek te betrekken, zodat inzicht kan worden verkregen in de ervaringen en verwachtingen van gezinsleden op het gebied van aandacht voor zorgen op het gebied van financiën tijdens een raadsonderzoek. Het meenemen van het cliëntperspectief in onderzoeken geïnitieerd door de RvdK wordt momenteel verkend.

Algehele conclusie

Door de Kinderopvangtoeslagenaffaire is gedupeerde ouders en hun kinderen groot onrecht aangedaan. Een aantal van hen heeft eveneens te maken gekregen met een gedwongen uithuisplaatsing. De RvdK is betrokken geweest bij een deel van deze uithuisplaatsingen. Door middel van dit onderzoek heeft de RvdK gereflecteerd op zijn eigen handelen om zo lessen te kunnen trekken voor de toekomst en tot kwaliteitsverbeteringen te komen. Uit het onderzoek is gebleken dat slechts bij een klein aantal van de bestudeerde dossiers het voor de raadsonderzoeker bekend was dat het gezin schulden had bij de Belastingdienst. Er kan niet worden aangetoond – net als bij eerdere onderzoeken – dat de fraudeverdenking en het gedupeerd zijn door de Kinderopvangtoeslagenaffaire bij de onderzochte dossiers een reden was voor een verzoek tot uithuisplaatsing. De geldzorgen bij de gezinnen in deze dossiers waren in beperkte mate in beeld en in gezinnen waarbij de geldzorgen werden meegewogen in de besluitvorming was dit steeds in combinatie met andere stressfactoren binnen het gezinssysteem op zowel gezins-, ouder- als kindniveau. De beperkte aandacht voor de financiële situatie in het raadsonderzoek in combinatie met een door de raadsmedewerkers gevoelde verantwoordelijkheid op dat vlak, geeft aanleiding tot het formuleren van aanbevelingen, zodat toekomstige betrokkenheid van de RvdK bij gezinnen met geldzorgen hier nog beter op kan inspelen.

Vanuit zijn wettelijke taak verzorgt de RvdK onafhankelijk onderzoek gericht op de bescherming en het welzijn van kinderen in Nederland. De vaak relatief korte betrokkenheid van de raadmedewerkers bij een gezin brengt een beperkt handelingsperspectief bij geldzorgen met zich mee. Desalniettemin is het voor het effectief kunnen inzetten van hulpverlening en/of een kinderbeschermingsmaatregel cruciaal om de impact van belangrijke stressfactoren, zoals geldzorgen, op de gezinssituatie goed in te schatten. Bij de gezinnen in dit reflectieonderzoek is dit onvoldoende gebeurd. Door – zoveel mogelijk samen met de gezinsleden – realistische en haalbare doelen te stellen voor de verdere hulpverlening (in het vrijwillige kader of, als een maatregel noodzakelijk wordt geacht, in het gedwongen kader), kan de RvdK de bij een gezin betrokken organisaties faciliteren om het gezin effectiever te helpen en ondersteunen. Meer aandacht door de RvdK voor geldzorgen en de mogelijke gevolgen hiervan op het ouderschap en de opvoeding is hierbij nodig. Dit reflectieonderzoek is hierin een belangrijke stap en met de aanbevelingen kan het ingeslagen pad in de richting van meer aandacht voor geldzorgen worden voortgezet.

Referenties

Literatuur en (onderzoeks)rapporten

Abrahamse, M. E. & Snackers, M. (2024). *Onderzoek afsluiten zonder maatregel.* Raad voor de Kinderbescherming.
https://www.kinderbescherming.nl/binaries/kinderbescherming/documenten/publicaties/2024/05/14/afsluiten-zonder-maatregel/24-0238+RvdK_Voortgangsrapportage+2023_TG.pdf

Akkermans, C., Madern, T., & Riemeijer, M. (2023). Op de drempel van dakloosheid. Hoe aandacht voor geldzaken huisuitzetting kan voorkomen. *Tijdschrift voor gezondheidswetenschappen, 101* (Suppl 2), 68-71.

Alink, L., Prevoo, M., van Berkel, S., Linting, M., Klein Velderman, M. & Pannebakker, F. (2018). *NPM 2017: Nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en Jeugdigen*. Universiteit Leiden/TNO.

Bartelink, C., Meuwissen, I., Eijgenraam, K., Versteeg, C. & Kooymans, E. (2021). *Richtlijn Samen beslissen met ouders en jeugdige beslissen over passende hulp.* Beroepsvereniging van Professionals in Sociaal Werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen & Nederlands Jeugdinstituut.
https://richtlijnenjeugdhulp.nl/samen-beslissen-over-passende-hulp/

Bywaters, P., Skinner, G., Cooper, A., Kennedy, E., & Malik, A. (2022). *The relationship between poverty and child abuse and neglect: New evidence.* University of Huddersfield.
Full-report-relationship-between-poverty-child-abuse-and-neglect.pdf

Centraal Bureau voor de Statistiek (2020). *Schuldenproblematiek in beeld. Huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015-2018.*
Schuldenproblematiek_in_beeld_2015_tm_2018.pdf

Centraal Bureau voor de Statistiek (2022). *Jeugdbescherming en de toeslagenaffaire; Kwantitatief onderzoek naar kinderbeschermingsmaatregelen bij kinderen van gedupeerden van de toeslagenaffaire.*
https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2022/jeugdbescherming-en-de-toeslagenaffaire

Centraal Bureau voor de Statistiek (2023a). *Schuldenproblematiek in beeld.*
Schuldenproblematiek in beeld (cbs.nl)

Centraal Bureau voor de Statistiek (2023b). *Actualisatie uithuisplaatsingen toeslagenaffaire, 2015 t/m juni 2022.*
Actualisatie uithuisplaatsingen toeslagenaffaire, 2015 t/m juni 2022 | CBS

Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). *Jeugdbescherming en jeugdreclassering 2023.*
1. Jeugdbescherming | CBS

Centraal Bureau voor de Statistiek, Nibud & Sociaal Cultureel Planbureau (2024). *De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten.*
De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten | CBS

Commere, M. & Morel, T. (2021). Het behoud van de band tussen ouder en kind bij plaatsing: Onderzoek van de rechtspraak van het EHRM betreffende artikel 8 EVRM. *Tijdschrift voor Grondrechten en Armoede, 2021/2.*

Commissie Sociaal Minimum *(2023). Een zeker bestaan; Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum (Rapport II).*
https://open.overheid.nl/documenten/a434ffdd-2aca-4a04-846e-127f3b62d525/file

Dienst Toeslagen (2024). *Dashboard kinderopvangtoeslag.* Toeslagen Herstel. Geraadpleegd op 10 januari 2025, via https://herstel.toeslagen.nl/dashboard-kinderopvangtoeslag

DSP Groep (2023). *Hoe te komen tot een verbetering van feitenonderzoek; Evaluatie Actieplan feitenonderzoek in de jeugdbeschermingsketen.*
tk-bijlage-onderzoeksrapport-evaluatie-actieplan-feitenonderzoek.pdf

Evans, G. W., Li, D., & Whipple, S. S. (2013). Cumulative risk and child development. *Psychological Bulletin*, *139*(6), 1342-1396.

Hoff, S. (2017). *Armoede onder kinderen – een probleemschets.* Sociaal en Cultureel Planbureau.
Armoede onder kinderen - Een probleemschets | Publicatie | CEG – Centrum voor Ethiek en Gezondheid

Inspectie Justitie en Veiligheid (2023). *Het kind van de rekening; Waarom door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen te maken kregen met een kinderbeschermingsmaatregel.*
Inspectierapport Het kind van de rekening | Rapport | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)

Jeugdzorg Nederland (2024). *Reflectieverslag. Jeugdbescherming als er sprake is van financiële problematiek bij ouders.*
Reflectieverslag-GI-jeugdbescherming-2024.pdf (jeugdzorgnederland.nl)

Kalthoff, H. (2020). *Opgroeien en opvoeden in armoede (3e herziene versie).* Nederlands Jeugdinstituut.
https://www.nji.nl/system/files/2021-04/Opgroeien-en-opvoeden-in-armoede.pdf

Kinderombudsman (2024). *Armoede.*
Armoede | De Kinderombudsman

Nibud (2024). *Kleine koopkrachtstijging voor meeste huishoudens.* Persbericht van 17 september 2024.
Kleine koopkrachtstijging voor meeste huishoudens - Nibud

Nederlands Jeugdinstituut (2024). *Zicht op kinderen die opgroeien in armoede.*
Zicht op kinderen die opgroeien in armoede | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

Het Ondersteuningsteam (2023). *De 8 lessen die het Ondersteuningsteam leerde en wil delen.*
Leerrapportage-Ondersteuningsteam.pdf (hetondersteuningsteam.nl)

Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (2020). *Ongekend onrecht.*
20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf (tweedekamer.nl)

Plantinga, A. (2019). *Poor psychology: Poverty, shame, and decision making.* Proefschrift Tilburg University.

Raad voor de Kinderbescherming (2024a). *Kwaliteitskader Raad voor de Kinderbescherming 2025.*
Kwaliteitskader Raad voor de Kinderbescherming 2025 | Publicatie | Raad voor de Kinderbescherming

Raad voor de Kinderbescherming (2024b). *Instroomrapportage 2023 (interne publicatie).*
Instroomrapportage 2023 - Raadsnet (rvdkraadsnet.nl)

Schonewille, G. & Crijnen, C. (2019). *Financiële problemen 2018: Geldzaken in de praktijk 2018-2019 deel 1*. Nibud.
Rapport Financiële problemen (2018) - Nibud

Skinner, G. C., Bywaters, P. W., & Kennedy, E. (2023). A review of the relationship between poverty and child abuse and neglect: Insights from scoping reviews, systematic reviews and meta-analyses. *Child Abuse Review, 32*(2), e2795.

Skinner, G.C.M., Hodges, N. & Kennedy, E. (2024). The unintended consequences of social work policies and practice in the context of poverty and child maltreatment: A systematic review. *International Journal on Child maltreatment: Research, policy and practice, 7*, 615-644.

Slack, K.S., Berger, L.M., DuMont, K., Yang, M., Kim, B., Ehrhard-Dietzel, S., & Holl, J.L. (2011). Risk and protective factors for child neglect during early childhood: A cross-study comparison. *Children and Youth Services Review, 33*, 1354-1363.

Smolenaars, M. (2022). *Fabels en feiten over de 'staatsontvoeringen' na de toeslagenaffaire: Zo zit het echt.* Follow the money.
Fabels en feiten over de 'staatsontvoeringen' na de toeslagenaffaire: zo zit het echt - Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek (ftm.nl)

Steketee, M., & Doelman, E. (2022). *Hoe bescherm je kinderen als het thuis onveilig is? Een longitudinaal onderzoek naar de meerwaarde van de jeugdbescherming in gezinnen waar sprake is van kindermishandeling.* Verwey-Jonker Instituut.

Stith, S. M., Liu, T., Davies, L. C., Boykin, E. L., Alder, M. C., Harris, J. M., ... & Dees, J. E. M. E. G. (2009). Risk factors in child maltreatment: A meta-analytic review of the literature. *Aggression and violent behavior, 14*(1), *13-29*.

Vanhee, L. (2007). *Weerbaar en broos: mensen in armoede over ouderschap: Een verkennende kwalitatieve studie in psychologisch perspectief.* Katholieke Universiteit Leuven.

Van der Steege, M., de Veld, D., & Zoon, M. (2020). *Richtlijn Gezinnen met meervoudige complexe problemen voor jeugdhulp en jeugdbescherming.* Beroepsvereniging van Professionals in Sociaal Werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen & Nederlands Jeugdinstituut.
Richtlijn Gezinnen met meervoudige en complexe problemen - Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming

Van Leeuwen, L. & Geeraets, M. (2022). *Vakbekwaam redenen in de jeugdhulp.* Boom.

Wiersma, M., & Kooi, C. van der *(2017). Alle kinderen kansrijk; Het verbeteren van de ontwikkelingskansen van kinderen in armoede (KOM013/2017).* Kinderombudsman.
https://www.kinderombudsman.nl/publicaties/alle-kinderen-kansrijk

Wildeboer Schut, M., & Hoff, S. (2016). *Een lang tekort; Langdurige armoede in Nederland.* Sociaal en Cultureel Planbureau.
https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2016/03/01/een-lang-tekort/Een+lang+tekort.pdf

Younas, F., & Gutman, L. M. (2023). Parental risk and protective factors in child maltreatment: A systematic review of the evidence. *Trauma, Violence, & Abuse, 24*(5), 3697-3714.

Wet- en regelgeving

Instellingsbesluit Commissie onderzoek uithuisplaatsingen in relatie tot de toeslagenaffaire (*Stcrt*. 2023, 3587; *Stcrt.* 2024, 24390).

Jeugdwet (*Stb*. 2014, 105).

Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT (*Stb*. 2023, 234).

Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen (*Stb*. 2014, 130).

Rechtspraak (EHRM)

EHRM 24 oktober 2017, appl. nr. 45959/11 (Achim t. Roemenië).

EHRM 16 februari 2016, appl. nr. 72850/14 (Soares de Melo t. Portugal).

EHRM 6 oktober 2015, appl. nr. 58455/13 (N.P. t. Moldavië).

EHRM 26 oktober 2006, appl. nr. 23848/04 (Wallová en Walla t. Tsjechië).

EHRM 21 september 2006, appl. nr. 12643/02 (Moser t. Oostenrijk).

Afkortingenlijst

ASAA	Afstand, screening, adoptie en afstamming
BSN	Burgerservicenummer
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DPIA	Data protection impact assessment
DRM	Doorontwikkelde raadsmethode
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
GI	Gecertificeerde instelling
GOM	Generiek onderzoeksmodel
GZBM	Gezagsbeëindigende maatregel
JBT	Jeugdbeschermingstafel
KBPS	Kinderbescherming Bedrijfs Processen Systeem
LIJ	Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen
MDO	Multidisciplinair overleg
(M)UHP	(Machtiging) uithuisplaatsing
Nibud	Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting
NJi	Nederlands Jeugdinstituut
OTS	Ondertoezichtstelling
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
UHP	Uithuisplaatsing
VOTS	Voorlopige ondertoezichtstelling
VTO	Verzoek tot onderzoek

Bijlage 1 Globale analyse en dossieranalyse

Globale analyse totale groep (959 unieke kinderen)
De volgende variabelen vanuit KBPS (query) werden meegenomen voor analyse:

- Aanleiding melding
- Samenstel zaken
- Aard eindbesluit
- Differentiatie eindbesluit
- Geboortedatum kind
- Geboorteland kind
- Geboorteland ouder
- Aantal kindzaken per kinddossier (voor verloop traject en zicht op eerdere maatregelen)
- Aanwezigheid Strafonderzoek in kinddossier
- Aanwezigheid G&O zaak in kinddossier
- Aanwezigheid schoolverzuimzaak in kinddossier
- Aanwezigheid taakstraf in kinddossier
- Aanwezigheid VOTS in kinddossier
- Aanwezigheid GZBM in kinddossier

Dossieronderzoek (steekproef van 61 kinddossiers)
Variabelen kwalitatieve dossieranalyse
De volgende variabelen worden nader onderzocht binnen de kwalitatieve dossieranalyse:

- Hulpverleningsgeschiedenis (inclusief duur en aard eerdere KB-maatregel)
- Verhuizingen
- Verblijf en Bezoekregeling
- Sterke kanten gezin en netwerk
- Reden van het verzoek uithuisplaatsing
- Financiële problematiek en Slachtofferschap Kinderopvangtoeslagenaffaire (ontstaan, signalering, bespreking, omvang en type schulden en weging)

Variabelen kwantitatieve dossieranalyse

Thema	Variabele
Algemeen	Leeftijd kind (eerste registratie RvdK)
	Herkomst (kind en ouders)
	Opleidingsniveau ouders
	Werksituatie ouders
	Eerdere kinderbeschermingsmaatregelen
	Raadsonderzoeken gezinssysteem (aantal)

Thema	Variabele
	Aanwezigheid Straf / Gezag & Omgang / Schoolverzuim onderzoek in kinddossier
	Aantal kinderen waarvoor Raadsonderzoek is uitgevoerd (KB)
	Verblijfplaats kind vóór uithuisplaatsing (bij welke opvoeder)
Ingezette hulpverlening ouder	Hulp bij psychische problemen ouder/kind
	Hulp bij verslavingsproblematiek
	Hulp bij opvoedingsproblematiek
	Hulp bij lichamelijke klachten
	Hulp bij financiële problematiek
	Hulp bij overige problematiek en ondersteuning
Kindermishandeling	Seksuele mishandeling
	Fysieke mishandeling
	Fysieke mishandeling
	Emotionele mishandeling
	Emotionele verwaarlozing
	Getuige Huiselijk geweld
	Huiselijk geweld frequentie
	Overig (vrij tekstveld)

Thema	Variabele
	Fysieke klachten
	Verslaving / middelenmisbruik
	Verstandelijke beperking (vermoedens)
	Jong ouderschap (ouder jonger dan 20 jaar bij geboorte eerste kind)
	Problematische relaties met eerdere ex-partners
	Criminaliteit of detentie
	Weerstand/ontwijken vrijwillige hulpverlening
Kindfactoren	Emotionele problemen
	Fysieke klachten
	Sociale problemen
	Vrienden
	Neemt deel aan georganiseerde vrijetijdsbesteding
	Gedrags- of ontwikkelingsproblemen
	Risico voor zichzelf
	Risico voor omgeving
	Schoolproblemen / Schoolverzuim
	Leerproblemen
	Opleidingsniveau kind
	DSM diagnose
	LVB (vermoedens)
	Middelengebruik
	Hulpverlening kind
	Ingrijpende levensgebeurtenissen
Gezinsfactoren	Ouders gescheiden / Alleenstaand ouderschap
	Complexe scheiding
	Problematische woonsituatie
	Sociaal netwerk aanwezig
	Financiële problemen (algemeen)
	Ingrijpende levensgebeurtenissen

Bijlage 2 Topiclijst focusgroep

Scholing

In hoeverre wordt er van je als RvdK-medewerker verwacht dat je relevante kennis hebt op het gebied van financiële problematiek/armoede en de impact hiervan op gezinnen? Ook doorvragen: door wie wordt wat verwacht? En verwachten ze het van zichzelf?

- Als dit van je verwacht wordt: waaruit blijkt voor jou dat dit van je verwacht wordt?
- Als dit van je verwacht wordt: hoe kom je aan deze kennis?
- In hoeverre heb je hierover een training of cursus gevolgd? Ook doorvragen: in hoeverre was dit optioneel of verplicht?
- Van waaruit werd deze training of cursus aangeboden? (Bijv. tijdens je vooropleiding/studie, externe training of congres, onderdeel van de RIO (raadsonderzoeker in opleiding), aanbod vanuit Raadsacademie, deskundigheidsbevordering op de locatie van gedragsdeskundigen)
- Welk scholingsaanbod wordt er vanuit de RvdK gedaan op dit gebied?
- Welke informatie/ bronnen over financiële problematiek en de impact hiervan op gezinnen komen aan bod in de MDO's? (Bijv. Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming, website NJi, wetenschappelijke literatuur, etc.)

In hoeverre ben je als raadsmedewerker op de hoogte van de lokale voorzieningen m.b.t. financiële en materiële regelingen (zoals schuldhulpverlening, bijzondere bijstand en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen)?

- Doe je ook iets met deze kennis? Voel je je verantwoordelijk om gezinnen zo nodig op voorzieningen te wijzen? Wie voorziet je van deze informatie op de RvdK-locatie? En hoe makkelijk is het om deze informatie van ketenpartners te krijgen?

In hoeverre heb je behoefte aan meer kennis en gespreksvaardigheden op het gebied van financiële problematiek/ armoede (bijvoorbeeld door middel van een training of cursus)?

Raadsonderzoek

Raadsonderzoekers/Adviesteam:

- In hoeverre vraag je de financiële situatie van het gezin uit in een raadsonderzoek of bij de JBT? (zoals woonplek, rond kunnen komen, armoede, geld voor leuke dingen, schulden etc.)?
- Indien er in de voorinformatie (VTO en eventueel eerder raadsonderzoek) geen zorgen worden beschreven over de financiële situatie, in hoeverre vraag je dan nog naar de financiële situatie? Zijn er bepaalde signalen of kenmerken bij ouders (tijdens huisbezoek bijv.) wanneer je alsnog hiernaar vraagt of juist niet?
- Welke vragen stel je om zicht te krijgen op financiële situatie?
- Kan je iets vertellen over reacties van ouders en kinderen wanneer je tijdens een raadsonderzoek naar de financiële situatie vraagt?
- In hoeverre houd je tijdens een raadsonderzoek rekening met eventuele financiële belemmeringen van gezinnen? (Zoals geen geld hebben voor vervoer, afspraken niet tijdens werktijd, afspraken vergeten door financiële stress)
    - In hoeverre stelt de RvdK hier mogelijkheden voor beschikbaar?
    - Indien deze mogelijkheden beperkt zijn, hoe ga je daar mee om als medewerker?
    - Zou onze werkwijze op dit vlak kunnen verbeteren, en zo ja, heb je suggesties?

Gedragsdeskundigen:

- In hoeverre bespreek je in het MDO om de financiële situatie van het gezin uit te laten vragen?
- Wat zijn redenen om dit wel/niet te doen?

Iedereen:

- Welke elementen t.a.v. de financiële situatie vind je voor de RvdK van belang? (Moment start financiële problemen, oorzaak financiële problemen, omvang schulden, ingezette ondersteuning hierop, impact op ouders, impact op de kinderen, toekomst t.a.v. financiële problemen)
- Hoe weeg je de informatie van de financiële situatie mee in je onderzoek en het formuleren van doelen?
- Hoe is het voor gezinnen denk je als wij als RvdK vragen naar de financiële situatie?
- In hoeverre ervaar je zelf als RvdK-medewerker een drempel om het met gezinnen over financiële situatie, geldzorgen en armoede te hebben?
    - Welke factoren spelen hierbij voor jou een rol?

Informatie uit het dossieronderzoek

Uit het dossieronderzoek van de gedupeerden van de KOT komt naar voren dat in 36 van de 61 bestudeerde casussen (59%) de financiële situatie wel/niet aan bod komt in het raadsrapport.

- Wat vind je van dit percentage?
- Welke factoren zouden een rol kunnen spelen in het wel/niet aan bod komen van financiële problemen in het raadsrapport?
- In hoeverre zou het ervaren van een drempel om het hierover te hebben een factor kunnen zijn?
- Komt het voor dat je wel informatie hebt over de financiële situatie (bijv. over de omvang en het type schulden), maar dit niet opneemt in het raadsrapport?
- Wat zijn redenen om dit wel of juist niet op te nemen in het raadsrapport?
- Uit het dossieronderzoek blijkt ook dat, wanneer de financiële situatie aan bod komt, de thema's hulpverlening, huisvesting en de verzorging van de kinderen meestal wel aan bod komen en de impact op het gezinsleven en de stress van ouders niet. In hoeverre is dit herkenbaar in je dagelijkse praktijk?

Werk van de RvdK

- Heb je het beeld dat wij binnen onze raadsonderzoeken signalen van financiële problemen voldoende oppikken?
- Wat zijn hierin de mogelijkheden?
- Wat zijn hierin (mogelijke) belemmeringen?
- In hoeverre vind je het onze taak als RvdK om financiële problemen in beeld te krijgen?
- In hoeverre vind je aandacht hebben voor geldzorgen van gezinnen horen binnen de taakopvatting RvdK?
- In hoeverre vind je het onze taak om frequente problemen op dit gebied te signaleren en hier op een hoger (politiek) niveau iets aan proberen te doen?
- Gelet op wat hierboven besproken is: Welke aanbevelingen zou je de RvdK geven m.b.t. de (praktische) werkwijze van de RvdK omtrent financiële problemen van gezinnen?
    - Wat dient de RvdK vooral te behouden in de werkwijze?
    - Welke verbeteringen zijn wenselijk?
    - Hoe kunnen verbeteringen het beste aangepakt worden met oog op brede implementatie en toegang voor elke raadsmedewerker?

Bijlage 3 Topiclijst interviews

Terugblik op het specifieke raadsonderzoek

- Voordat we het gaan hebben over het specifieke raadsonderzoek: Hoe is het voor jou om samen terug te blikken op dit raadsonderzoek?
- Je hebt dit gesprek voorbereid door het raadsonderzoek weer door te nemen. Kon je je dit gezin nog goed herinneren? Zo ja, waarom?
- Was jou tijdens het onderzoek bekend dat in het gezin sprake was van financiële problemen?
- Zo ja, welke informatie had je over deze financiële problemen? (Omvang, duur, impact op ouders, impact op kinderen)
    - Hoe heb je deze informatie gekregen? (Uit melding voor raadsonderzoek, gesprek met ouder(s), gesprek met hulpverlening, gesprek met kind, gesprek met netwerk)
- Was jou bekend dat het gezin een schuld had bij de Belastingdienst en/of financiële problemen had n.a.v. de kinderopvangtoeslag?
- Zo ja, was jou bekend dat het gezin gedupeerde is van de Kinderopvangtoeslagenaffaire?

Als de schulden bekend waren:

- Wat was de impact van de financiële problemen op het gezin volgens jou?
- In hoeverre hadden de financiële problemen volgens jou invloed op de opvoedvaardigheden van de ouders?
- Wat was denk je de invloed van de financiële problemen op de veiligheid en ontwikkeling van het kind/ de kinderen?
- Welke directe en indirecte invloeden waren er in dit gezin op de veiligheid en ontwikkeling volgens jou?
- Heb je de financiële problematiek meegewogen in de veiligheid en ontwikkeling van het kind/de kinderen? Zo ja, hoe heb je dit gedaan? Zo nee, wat waren daarvoor je argumenten?
- Vragen voor alle respondenten (ongeacht bekendheid van schulden ten tijde van het raadsonderzoek)
- Als je nu terugkijkt, in hoeverre zijn er je dingen bij dit gezin opgevallen die misschien signalen zouden kunnen zijn van financiële problemen?
- In het dossier is .... opgenomen over de financiële problematiek van het gezin. Wanneer neem je informatie over de financiële situatie op in het raadsonderzoek en wanneer niet?
- In hoeverre komt het voor dat je wel informatie hebt over de financiële situatie, maar dit niet opneemt in het raadsrapport?

Stel dat...

- ... je tijdens het onderzoek had geweten dat het gezin onterecht geld terug moest betalen aan de Belastingdienst en onterecht het label 'fraudeur' had gekregen, had dit effect gehad op de uitkomsten van het raadsonderzoek? En zo ja, wat voor effect?
    - Had je anders gekeken naar de risico- en beschermende factoren in het gezin?
    - Zo ja, wat was er dan anders?
    - Welke invloed had dat mogelijk gehad op de weging van de risico- en beschermende factoren van het gezin?
- Was je uiteindelijke advies hetzelfde gebleven of mogelijk anders geweest?
    - Welke factoren spelen hierin een rol?
- Als je terugkijkt op dit raadsonderzoek: zie jij hierin leerpunten voor de RvdK (en eventueel ketenpartners)?
    - Welke leerpunten zie je?
    - Wat dienen we vooral zo te behouden?
    - Hoe zouden de leerpunten het beste kunnen worden vormgegeven, zodat de medewerkers van het primaire proces hiermee uit de voeten kunnen?
- En als afsluitende vraag: zie je ook leerpunten voor jezelf als professional?

Bijlage 4 Begeleidingscommissie

Gedurende het onderzoek zijn twee externe deskundigen van de Wetenschappelijke Adviesraad van de RvdK als begeleidingscommissie betrokken bij het reflectieonderzoek. Zij hebben meegelezen met de opzet, uitvoering en resultaten van het onderzoek. In maart 2024 is er een online gesprek georganiseerd waarin zij door de uitvoerende beleidsonderzoekers zijn meegenomen in de uitvoering van het onderzoek tot op dat moment. Ook hebben zij schriftelijk gereageerd op de interviewvragen. Op basis van hun reactie zijn de interviewvragen aangescherpt. In september 2024 hebben de beleidsonderzoekers de eerste resultaten van het onderzoek en mogelijke aanbevelingen aan hen gepresenteerd tijdens een online afspraak. Tijdens deze afspraak hebben de deskundigen ook meegedacht over de opzet van het rapport.

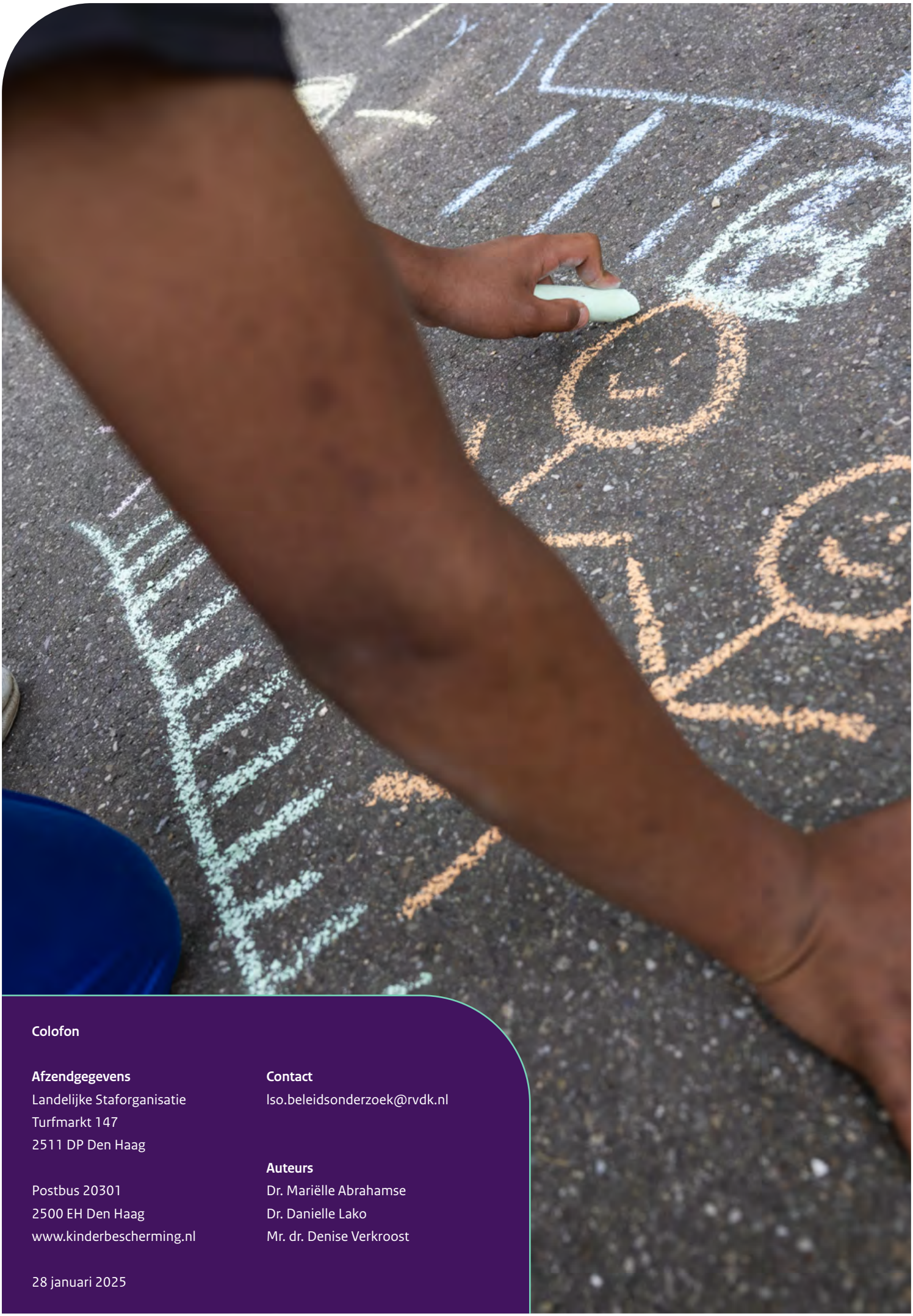
In november 2024 heeft de begeleidingscommissie het conceptrapport ontvangen. Zij hebben het gelezen en een schriftelijke reactie gegeven. Vervolgens heeft een online gesprek plaatsgevonden naar aanleiding van hun reactie. Op basis van hun reactie zijn aanpassingen gedaan aan het rapport waarna het conceptrapport binnen de organisatie is gedeeld met de werkgroep Kinderopvangtoeslagenaffaire, de strategisch beleidsadviseurs en twee directeuren van de RvdK. Ook zij konden schriftelijk reageren en hebben hun reactie toegelicht tijdens gesprekken. Naar aanleiding van hun reacties zijn nog aanpassingen gemaakt aan het rapport. Hierna is het rapport nogmaals naar de externe deskundigen gestuurd zodat zij konden meelezen met de aanpassingen. Na een laatste online afspraak in januari 2025 is het definitieve rapport vastgesteld.

De uitvoerende beleidsonderzoekers hebben dankbaar gebruik gemaakt van de adviezen van de begeleidingscommissie. De deskundigen hebben voor hun bijdrage aan dit onderzoek een onkostenvergoeding ontvangen. Zij zijn niet verantwoordelijk voor de inhoud van het rapport en de aanbevelingen.

De begeleidingscommissie bestond uit:

Prof. dr. Ch. van Nieuwenhuizen, klinisch psycholoog/psychotherapeut, hoogleraar Forensische Geestelijke Gezondheidszorg, Tilburg University en bijzonder hoogleraar Transformeren voor de Jeugd, Tilburg University.

Prof. dr. L. Alink, hoogleraar Forensische Gezinspedagogiek aan de Universiteit Leiden.



Colofon

Afzendgegevens
Landelijke Staforganisatie
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.kinderbescherming.nl

28 januari 2025

Contact
lso.beleidsonderzoek@rvdk.nl

Auteurs
Dr. Mariëlle Abrahamse
Dr. Danielle Lako
Mr. dr. Denise Verkroost