



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Hoe ging de Jeugdbescherming om met gezinnen gedupeerd door de Toeslagenaffaire?

AANKONDIGING ONDERZOEKSPROGRAMMA

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	2
1.1 Aanleiding	2
1.2 De toelagenaffaire.....	3
1.3 De Jeugdbescherming	4
1.4 Doel van het onderzoeksprogramma	6
1.5 Aankondiging onderzoeksprogramma	6
2. Hoe dit onderzoek tot stand komt	7
2.1 Door de Inspectie JenV, in samenwerking met de IGJ.....	7
2.2 Het onderzoeksproces	7
2.3 Hoe ging de jeugdbescherming om met gedupeerde gezinnen?	8
2.4 Afbakening	9
2.5 Kwaliteitsborging	9
2.6 Open en transparant	10

1. Inleiding

Veel is sinds 2005 verkeerd gegaan ten aanzien van de kinderopvangtoeslag. Een aanzienlijke groep ouders kwam in grote financiële problemen omdat zij door de Belastingdienst onterecht als fraudeur werden aangewezen. De door hen ontvangen toeslag moesten zij vervolgens in zijn geheel terugbetalen. Gedupeerde gezinnen moesten duizenden, tienduizenden en soms zelfs honderdduizend euro terugbetalen. De problemen rondom de kinderopvangtoeslag wordt de *toeslagenaffaire* genoemd.

Met de toeslagenaffaire zijn, zo stelde de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag vast in het rapport *Ongekend onrecht*¹, de grondbeginselen van de rechtsstaat geschonden. De regels over hoe de overheid met burgers moet omgaan, de *algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, zijn daarbij onvoldoende gevolgd.

De toeslagenaffaire heeft tienduizenden gezinnen getroffen. In december 2021 hadden al bijna 50.000 ouders zich gemeld bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen. Dit is de organisatie die is opgericht om door de toeslagenaffaire getroffen mensen te helpen bij het oplossen van de problemen als gevolg van het optreden van de Belastingdienst. Na een eerste toets bij tachtig procent van hen, zijn inmiddels 23.000 ouders als gedupeerde aangewezen.² De verwachting is dat dit aantal verder zal oplopen.

Gezinnen die slachtoffer werden van de toeslagenaffaire kwamen in grote financiële problemen, maar ervoeren ook allerlei andere problemen. Zo raakten mensen hun baan en hun huis kwijt en kregen mensen te maken met lichamelijke en mentale gezondheidsproblemen. Ook kreeg een deel van de gedupeerde ouders te maken met de jeugdbescherming.

1.1 Aanleiding

Op maandag 18 oktober 2021 werd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) naar buiten gebracht dat tussen 2015 en 2019 1.115 kinderen van gedupeerde gezinnen uit huis geplaatst zijn (geweest) met een door de rechter uitgesproken kindbeschermingsmaatregel.³

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie JenV) en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ) houden toezicht op de jeugdbeschermingsketen. Daarbij kijken zij of de bij deze keten betrokken organisaties de aan hen toevertrouwde taak goed uitvoeren.

Veel is nog onduidelijk over de betrokkenheid van de jeugdbescherming bij gedupeerde gezinnen. De inspecties willen zicht krijgen op hoe de jeugdbescherming is omgegaan met gezinnen die slachtoffer waren van de toeslagenaffaire, of dit

¹ Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag (2020). *Ongekend Onrecht*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal.

² De staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane (2021). *Negende Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag*, Den Haag: Ministerie van Financiën.

³ Zie [Uithuisplaatsingen onder gedupeerden toeslagenaffaire \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl).

anders was en is dan met niet geduceerde gezinnen, en zo ja welke verklaringen hiervoor te geven zijn. Zij gaan daarom samen een onderzoek starten.

1.2 De toeslagenaffaire

Sinds 2005 is de Wet kinderopvang⁴ van kracht. Deze wet bepaalt dat werkende ouders onder bepaalde voorwaarden recht hebben op kinderopvangtoeslag. Kinderopvangtoeslag is een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang van kinderen tussen 0 en 12 jaar oud. Hiermee wordt het voor werkende ouders beter betaalbaar om hun kinderen naar een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang of gastouder brengen. De hoogte van de kinderopvangtoeslag is inkomensafhankelijk.⁵ Gezinnen met een lager inkomen ontvangen een hogere toeslag dan gezinnen met een hoger inkomen.

De kinderopvangtoeslag wordt toegekend, uitbetaald en eventueel teruggevorderd door de afdeling Toeslagen van de Belastingdienst.⁶ De Belastingdienst betaalt de toeslag vooraf, waarna achteraf door ouders verantwoord moet worden dat zij ook recht hadden op de al uitbetaalde toeslag.

Het toeslagenstelsel bleek fraudegevoelig. Zo werd in de jaren na invoering van de Wet kinderopvang gefraudeerd door o.a. gastouderbureaus.⁷ Vanaf 2009 ging de afdeling Toeslagen van de Belastingdienst daarom steeds systematischer controleren of ouders wel recht hadden op kinderopvangtoeslag. De zogenaamde Bulgarenfraude⁸ in 2010 maakte vervolgens dat de politiek pleitte voor nog strenger toezicht op het toeslagensysteem, en harde bestrijding van misbruik. In 2013 werd daarom een speciaal team opgericht dat fraude moest bestrijden. Verder maakte de Belastingdienst bij het bestrijden van fraude sinds 2013 gebruik van een *algoritme*. Met dit algoritme werden bepaalde groepen mensen geselecteerd van wie de Belastingdienst dacht dat het risico op fraude hoger was. Hierdoor werden, voor zover nu bekend is, mensen met bijvoorbeeld een laag inkomen of een dubbele nationaliteit, intensiever gecontroleerd op fraude.^{9 10}

De fraudebestrijding had als gevolg dat tienduizenden ouders door de Belastingdienst ten onrechte werden aangewezen als fraudeur. Bijvoorbeeld omdat zij waren aangesloten bij een frauduleus gastouderbureau. De bij deze bureaus aangesloten ouders hadden geen schuld aan de fraude, maar werden wel aansprakelijk gesteld. Ook ouders die een kleine fout hadden gemaakt bij de aanvraag of verantwoording van de kinderopvangtoeslag werden als fraudeur aangemerkt.

⁴ Wet van 9 juli 2004 tot regeling met betrekking tot tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang en waarborging van de kwaliteit van kinderopvang (Wet kinderopvang).

⁵ Andere factoren die de hoogte van de toeslag bepalen zijn het aantal uur kinderopvang, de uur-prijs van de kinderopvang, het soort kinderopvang, het aantal kinderen dat gebruik maakt van opvang en het aantal gewerkte uren van de ouder.

⁶ Art. 1.3 lid 1 van de Wet kinderopvang.

⁷ Zie bijv. [Celstraf voor fraude kinderopvangtoeslag - Dagblad van het Noorden \(dvh.nl\)](#).

⁸ Zoals de Bulgarenfraude, waarbij een Bulgaarse criminele organisatie massaal fraudeerde door Bulgaren aan te moedigen zich in Nederland in te schrijven op een vals adres, om op deze manier toeslagen op hun naam aan te vragen en te ontvangen.

⁹ Zie [Openbaarmaking Risicoclassificatiemodel Toeslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

¹⁰ Zie voor een uitgebreide en complete omschrijving van de toeslagenaffaire bijv. Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag (2020). *Ongekend Onrecht*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Wanneer er onrechtmatigheden werden geconstateerd gold de zogenaamde *alles-of-niets* lijn. Dit hield in dat voor deze gezinnen het recht op kinderopvangtoeslag kwam te vervallen. Ouders kregen niet alleen geen toeslag meer, maar moesten ook alle tot dan toe ontvangen toeslagen terugbetalen. Voor het terugbetalen van deze toeslag hadden zij geen recht op een betalingsregeling of op gesubsidieerde juridische bijstand.¹¹

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft de alles-of-niets benadering van de Belastingdienst jarenlang bevestigd in rechtszaken over de kinderopvangtoeslag. De bestuursrechter legde de relevante wet- en regelgeving streng uit en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, kregen tot oktober 2019¹² geen plek. Met andere woorden, het evenwicht tussen fraudebestrijding en de belangen van ouders was zoek. De Raad van State gaf in november 2021 aan het te betreuren dat zij té laat is teruggekomen van de strenge lijn in uitspraken over kinderopvangtoeslagen.¹³

De harde fraudeaanpak van de Belastingdienst en het algehele falen van wetgever, bestuur en bestuursrechtspraak, heeft het gezinsleven van duizenden ouders en kinderen ernstig geschaad. Ouders zijn in ernstige en omvangrijke (financiële) problemen gekomen en hun kinderen groeiden op in armoede.¹⁴ Voor een deel van deze gezinnen waren de problemen zelfs zo groot dat zij te maken kregen met de jeugdbescherming.

1.3 De Jeugdbescherming

Kinderen moeten veilig kunnen opgroeien en zich kunnen ontwikkelen. Ouders zijn hiervoor verantwoordelijk. Wanneer dit niet lukt en er zorgen zijn of ouders dit met hulp wel voor elkaar krijgen, is er een systeem van jeugdbescherming dat namens de overheid hulp kan bieden of kan ingrijpen. De Jeugdbescherming beschermt kinderen die in hun gezonde en veilige ontwikkeling worden bedreigd en waar vrijwillige hulp niet (voldoende) helpt.

Wanneer er ernstige zorgen zijn over de veiligheid en ontwikkeling van een kind kan de kinderrechter een maatregel van kinderbescherming opleggen. Er zijn verschillende kinderbeschermingsmaatregelen, zoals de ondertoezichtstelling of een gezagsbeëindigende maatregel.

De kinderrechter kan een kind *onder toezicht stellen* als hij of zij ernstig in zijn of haar gezondheid of ontwikkeling wordt bedreigd, als ouders geen of onvoldoende hulp accepteren en als wordt verwacht dat ouders binnen een redelijke termijn weer de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding kunnen dragen.¹⁵ Bij de ondertoezichtstelling krijgt een kind een jeugdbeschermer toegewezen voor een

¹¹ Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag (2020). *Ongekend Onrecht*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal.

¹² Vanaf 23 oktober 2019 is de Afdeling bestuursrechtspraak teruggekomen op de strenge uitleg van relevante wet- en regelgeving en geldt er een zogenoemde evenredigheidslijn. Zie ABRvS, zaaknummers 201802802/1 en 201900753/1.

¹³ Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State (2021). *Lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken. Rapport van de Afdeling bestuursrechtspraak naar aanleiding van het reflectieprogramma over de kinderopvangtoeslagen*. Den Haag: Raad van State.

¹⁴ Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag (2020). *Ongekend Onrecht*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal.

¹⁵ Artikel 1:255 BW.

periode van maximaal één jaar. De ouders houden zelf het gezag over hun kind en blijven zelf verantwoordelijk voor hun kind.

De meeste kinderen met een ondertoezichtstelling blijven thuis wonen. Een kind met een ondertoezichtstelling kan echter ook door de kinderrechter *uit huis worden geplaatst* als dat nodig is voor zijn of haar veiligheid of ontwikkeling.¹⁶ Een kind verblijft dan tijdelijk in een ander gezin (zoals een pleeggezin), of in een gezinshuis of behandelgroep van een instelling. Zowel de ondertoezichtstelling als de daarbinnen aanvullend opgelegde uithuisplaatsing kunnen door de kinderrechter steeds met één jaar verlengd worden als dit nodig wordt geacht.

Is de situatie kritiek, dan kan de rechter een *voorlopige ondertoezichtstelling* uitspreken. De kinderrechter spreekt dan, in afwachting van uitgebreid onderzoek, direct een voorlopig ondertoezichtstelling uit. In de meeste gevallen wordt een kind daarbij ook uit huis geplaatst.

De *gezagsbeëindigende maatregel* ten slotte is een verregaande maatregel die door de kinderrechter wordt uitgesproken als de verwachting is dat een kind niet meer thuis kan opgroeien, ook niet in de toekomst. Als het ouderlijk gezag door de rechter wordt beëindigd, mogen ouders geen beslissingen meer nemen over hun kind. Een kind krijgt dan een jeugdbeschermer toegewezen als voogd en zal ergens anders opgroeien.

De jeugdbeschermingsketen

Bij de jeugdbescherming is een groot aantal organisaties¹⁷ betrokken. Om te beginnen de *gemeenten*, die verantwoordelijk zijn voor de inkoop, kwaliteit en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen. De *Raad voor de Kinderbescherming* (hierna: RvdK) vervolgens doet onderzoek naar een opvoedingssituatie als er een vermoeden bestaat dat deze onveilig is. De *kinderrechter* kan (al dan niet op verzoek van de RvdK) een kinderbeschermingsmaatregel opleggen en verlengen. De *Gecertificeerde Instellingen* ten slotte, voeren door de rechter opgelegde kinderbeschermingsmaatregelen uit, en treden daarbij ook op als jeugdbeschermer. Naast deze organisaties zijn andere organisaties bij de jeugdbescherming betrokken, zoals Veilig Thuis, jeugdhulpaanbieders, het Nederlands Instituut voor de Forensische Psychiatrie en Psychologie, het Openbaar Ministerie en de politie.

De jeugdbescherming staat al enkele jaren ernstig onder druk. De inspecties hebben hier in de afgelopen jaren meermaals aandacht voor gevraagd. Ook hebben zij verschillende onderzoeken uitgevoerd die gericht waren op het functioneren van de jeugdbeschermingsketen.¹⁸ De inspecties hebben echter nog steeds grote zorgen over het functioneren van de jeugdbescherming.

¹⁶ Artikel 1:265a BW.

¹⁷ Dit zijn in ieder geval de gemeente, Veilig Thuis, de Gecertificeerde Instellingen, jeugdhulpaanbieders, de Raad voor de Kinderbescherming, de rechterlijke macht, het Nederlands Instituut voor de Forensische Psychiatrie en Psychologie, het Openbaar Ministerie en de politie.

¹⁸ [De wachtlijst bij de Raad voor de Kinderbescherming \(2019\)](#), [Signalement Jeugdbeschermingsketen in gevaar \(2019\)](#), [Voortgangsrapportage kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd \(2020\)](#). [Rapport Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd \(2021\)](#)

1.4 Doel van het onderzoeksprogramma

Recent door het CBS gepubliceerde cijfers¹⁹ zijn voor de inspecties aanleiding om nader te kijken naar hoe er door de jeugdbescherming is omgegaan met gezinnen gedupeerd door de toeslagenaffaire.

De inspecties gaan (1) in kaart brengen of gedupeerde gezinnen vaker dan andere gezinnen (en dus disproportioneel) te maken kregen met de jeugdbescherming. Vervolgens zullen de inspecties (2) nagaan *waarom* gedupeerde gezinnen (al dan niet disproportioneel) te maken kregen met de jeugdbescherming en of en hoe dit redelijkerwijs voorkomen had kunnen worden.

De inspecties zullen met hun onderzoek geen uitspraak doen over de kwaliteit van beslissingen ten aanzien opleggen van kindbeschermingsmaatregelen in individuele gevallen.

1.5 Aankondiging onderzoeksprogramma

De inspecties beschrijven in deze aankondiging van hun onderzoeksprogramma hoe zij gaan onderzoeken op welke manier de jeugdbescherming is omgegaan met gezinnen gedupeerd door de toeslagenaffaire. Ook wordt in dit document beschreven hoe de inspecties in samenwerking met anderen willen waarborgen dat zij met dit onderzoek de juiste vragen aan de orde stellen en dat zij dit onderzoek uitvoeren op een manier die voor iedereen te volgen is, met oog voor de positie van gedupeerde ouders.

¹⁹ Zie [Uithuisplaatsingen onder gedupeerden toeslagenaffaire \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/onderzoek-en-publicaties/2019/11/19011101).

2. Hoe dit onderzoek tot stand komt

Dit onderzoek is omvangrijk en complex. Daarnaast is er vanuit gedupeerde ouders, de maatschappij, de politiek, de betrokken uitvoeringsorganisaties en de media veel aandacht voor de vragen die de inspecties met dit onderzoek aan de orde stellen. Daarom vinden zij het belangrijk om inzicht te geven in het onderzoeksproces. Te beginnen met de wijze waarop de inspecties dit onderzoek vorm gaan geven. Daarover gaat dit hoofdstuk.

2.1 Door de Inspectie JenV, in samenwerking met de IGJ

De Inspectie JenV en IGJ houden beide toezicht op de jeugdbescherming. Het onderzoek naar hoe door de jeugdbescherming is omgegaan met door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen voeren zij daarom in samenwerking uit. Wanneer de twee inspecties samenwerken bepalen zij onderling welke van de twee het voortouw neemt. In dit geval is dat Inspectie JenV. Dit houdt in dat zij de leiding zal nemen in het onderzoeksproces en het werkproces van de Inspectie JenV wordt gevolgd.

2.2 Het onderzoeksproces

Voor een inspectieonderzoek wordt een vaste werkwijze gevolgd (weergegeven in afbeelding 1).

De eerste fase van een onderzoek is de ontwerpfase. In deze fase wordt bepaald wat het doel van een onderzoek is, wordt de reikwijdte van het onderzoek bepaald, worden de onderzoeksvragen opgesteld en wordt bepaald welke werkwijze in de rest van het onderzoek gevolgd zal gaan worden. De uitkomst hiervan wordt opgenomen in een plan van aanpak. Dit plan van aanpak wordt door de Inspectie JenV op haar website gepubliceerd.



Afbeelding 1. Het onderzoeksproces

Na het ontwerpen van een onderzoek volgt de uitvoeringsfase. Tijdens deze fase worden de benodigde onderzoeksgegevens verzameld. Verschillende methoden kunnen daarvoor worden ingezet, zoals de analyse van dossiers of het houden van interviews.

In de laatste fase wordt de informatie die tijdens de uitvoeringsfase is verzameld geanalyseerd. De bevindingen die volgen uit deze analyse worden eerst ter controle, ook wel wederhoor of zienswijze genoemd, aangeboden aan bij het onderzoek betrokken organisaties en personen. Daarna worden de bevindingen (en eventuele aanbevelingen) aangeboden aan de bewindspersoon die verantwoordelijk is voor de uitvoeringsorganisatie of thematiek waarover het rapport gaat. Deze bewindspersoon

verstrekt het rapport samen met een beleidsreactie aan de Tweede Kamer. De inspecties publiceren hun bevindingen tegelijkertijd op hun website.²⁰

2.3 Hoe ging de jeugdbescherming om met gedupeerde gezinnen?

Het inspectieonderzoek naar hoe de jeugdbescherming omging met gezinnen gedupeerd door de toelagenaffaire zal volgens de hierboven omschreven fasen verlopen. De inspecties zullen het onderzoek allereerst vormgeven. Daarbij worden de onderzoeksvragen verder uitgewerkt en wordt bepaald welke werkwijze de inspecties zullen volgen om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Dit wordt opgenomen in een plan van aanpak, dat gepubliceerd wordt. Vervolgens volgen de uitvoeringsfase en de analyse- en rapportagefase.

Twee deelonderzoeken

Zoals in het eerste hoofdstuk is beschreven (zie paragraaf 1.4) willen de inspecties met dit onderzoek allereerst nagaan of door de toelagenaffaire gedupeerde gezinnen als groep vaker te maken hebben gekregen met de jeugdbescherming dan andere ouders. Dit kwantitatieve (cijfermatige) onderzoek is deelonderzoek 1. De inspecties zijn in december 2021 gestart met de ontwerpfasen van dit onderzoek. In het kader daarvan is bijvoorbeeld contact gezocht met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), dat de gegevens kan leveren om deze onderzoeksvraag te beantwoorden. Een plan van aanpak van deelonderzoek 1 zal gepubliceerd worden op de website van de Inspectie JenV.

In deelonderzoek 2 worden verklarende vragen aan de orde gesteld. Daarmee moet duidelijk worden *waarom* de gedupeerde gezinnen (al dan niet disproportioneel) te maken kregen met de jeugdbescherming, en of en hoe dit redelijkerwijs voorkomen had kunnen worden. Dan vragen de inspecties zich af welke factoren een rol speelden bij het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel bij gedupeerde gezinnen, en of deze hetzelfde waren voor gedupeerde ouders en niet-gedupeerde ouders. En, indien deze factoren verschillend waren, wat hiervoor de reden of de argumentatie was om dat te doen. De inspecties vragen zich vervolgens af of door de betrokkenen op enig moment is meegewogen dat gezinnen gedupeerd waren door de toelagenaffaire, en of op basis daarvan anders gehandeld is of had kunnen worden? In het tweede deelonderzoek wordt voornamelijk gebruik gemaakt van *kwalitatieve* onderzoeksmethoden, zoals het houden van gesprekken met betrokkenen. Een plan van aanpak van deelonderzoek 2 zal eveneens gepubliceerd worden op de website van de Inspectie JenV.

De twee deelonderzoeken zullen elkaar in de tijd opvolgen, en deels overlappen. De inspecties starten met het eerste deelonderzoek en zullen met het ontwerpen van het tweede deelonderzoek starten zodra de uitvoeringsfase van het eerste deelonderzoek is afgerond. Daarmee kunnen zij de bevindingen van deelonderzoek 1 betrekken bij het vormgeven van de vragen die zij in deelonderzoek 2 aan de orde willen stellen.

²⁰ Zie ook het [protocol voor de werkwijze](#) op de website van de Inspectie Justitie en Veiligheid.

Nadat beide deelonderzoeken zijn afgerond zullen de inspecties hun bevindingen publiceren. Hoewel tussentijds niet inhoudelijk gerapporteerd zal worden, zullen de inspecties tijdens alle fases van het onderzoek via de website van de Inspectie JenV inzichtelijk maken waar in het onderzoeksproces zij zich bevinden.

2.4 Afbakening

De toeslagenaffaire heeft *stysteemfouten* blootgelegd in wetgeving, uitvoering en rechtspraak. Grote groepen burgers zijn hierdoor ernstig gedupeerd. De uitgangspunten die burgers hiertegen moesten beschermen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, werden onvoldoende toegepast. De inspecties willen met hun onderzoek nagaan of het falen van de overheid in de toeslagenaffaire ook doorwerkte in de jeugdbescherming. De inspecties richten zich daarmee op het functioneren van het *systeem* van jeugdbescherming en op eventuele mechanismen die maken dat groepen mensen door dat systeem worden benadeeld. De inspecties zoeken – indien in het functioneren systeemfouten gezien worden - ook een verklaring waarom de betrokkenen die in dat systeem werken door deze mechanismen werden gestuurd en beïnvloed.

De inspecties zullen met hun onderzoek geen uitspraak doen over de kwaliteit van beslissingen ten aanzien opleggen van kindbeschermingsmaatregelen in individuele gevallen. Andere, waaronder diverse gemeenten²¹, hebben aangekondigd hier onderzoek naar te doen. Het onderzoek van de inspecties oordeelt evenmin over het handelen van professionals in de jeugdbescherming in individuele gevallen.

2.5 Kwaliteitsborging

In elke fase van een inspectieonderzoek worden belangrijke keuzes gemaakt. Daarbij is het goed om deskundigen mee te laten denken over deze keuzes of deze ter discussie te stellen. Deze *kwaliteitsborging* moet er voor zorgen dat met inspectieonderzoek de juiste vragen worden gesteld, en dat een onderzoek op een goede manier wordt voorbereid, uitgevoerd en afgerond. Werkinstructies van de inspecties schrijven voor dat een interne kwaliteitstoets op verschillende momenten wordt uitgevoerd. Bij complexe of meer omvangrijke onderzoeken kunnen de inspecties hier externe kwaliteitstoetsen aan toevoegen. Daarom maken in dit onderzoek interne- én externe kwaliteitsborging deel uit van het onderzoeksproces.

Interne kwaliteitsborging

Inspecteurs worden in een inspectieonderzoek bijgestaan door adviseurs, zoals juristen en methodologen, om hen gevraagd en ongevraagd van advies te voorzien.

Naast deze kwaliteitsborging *binnen* een projectteam vindt op vaste momenten in het onderzoeksproces een kwaliteitstoets plaats door inspectiemedewerkers die niet bij het onderzoek betrokken zijn; het reviewteam. Dit reviewteam bestaat uit minimaal zes inspectiemedewerkers.²² Het reviewteam beoordeelt bij een inspectieonderzoek altijd het *plan van aanpak* en het *onderzoeksrapport*.

²¹ Zie [Rotterdam start onderzoek naar uithuisplaatsingen bij toeslagenouders | Trouw](#).

²² Het reviewteam bevat de volgende kernfunctionaliteiten; een methodoloog, een strategisch inspecteur, stafadviseur, jurist en medewerker communicatie. Indien nodig kunnen inspecteurs met specifieke expertise aan het reviewteam worden toegevoegd.

Ten aanzien van een plan van aanpak beoordeelt het reviewteam, naast de inhoudelijke kwaliteit en leesbaarheid, (1) of duidelijk is wat het probleem is, en wat het doel van het onderzoek is; (2) of de gestelde onderzoeksvragen passen bij het probleem en het doel van het onderzoek; en (3) of met de gekozen onderzoeksmethoden een antwoord gegeven kan worden op de gestelde onderzoeksvragen. Als het reviewteam een onderzoeksrapport beoordeelt, bepalen zij (1) of helder antwoord wordt gegeven op de gestelde onderzoeksvragen, (2) of de conclusies en aanbevelingen voldoende en goed zijn onderbouwd, en (3) of het rapport goed leesbaar en kernachtig is.

Op basis van het oordeel van het reviewteam wordt een plan van aanpak of onderzoeksrapport op punten aangepast, voor het na goedkeuring door de eindverantwoordelijken gepubliceerd wordt.

Externe kwaliteitsborging

Onderzoek naar hoe de jeugdbescherming omging met gezinnen gedupeerd door de toeslagenaffaire moet zorgvuldig uitgevoerd worden. Daarom voegen de inspecties naast interne-, ook externe kwaliteitsborging aan het onderzoeksproces toe. Dit houdt in dat de inspecties zich op verschillende momenten in het onderzoeksproces laten adviseren en kritisch laat tegenspreken door externe deskundigen.

Gedupeerden

Dit onderzoek gaat over mensen die slachtoffer geworden zijn van een falende overheid. De inspecties willen daarom met gedupeerde ouders in gesprek. Dit om hun perspectief bij het uit te voeren onderzoek te betrekken, om de verwachtingen van dat wat de inspecties wel en niet kunnen doen helder te omschrijven, en om er voor te zorgen dat met de stappen die de inspecties nemen zij zo goed als mogelijk oog blijven houden voor het perspectief van gedupeerde gezinnen.

Tegenspraak en advies

Vervolgens zullen de inspecties zich op een aantal vooraf bepaalde momenten, zoals bij het vaststellen van de onderzoeksvragen en de onderzoeksmethoden, laten adviseren door mensen vanuit de wetenschap, en door andere experts, instituten en instanties. Hiervoor zullen mensen benaderd worden met kennis over de toeslagenaffaire en de jeugdbescherming, maar bijvoorbeeld ook kennis over onderzoeksmethoden, het recht en non-discriminatie.

2.6 Open en transparant

Zoals de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag concludeerde in haar rapport *Ongekend onrecht*²³, zijn de grondbeginselen van de rechtsstaat bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag geschonden, en zijn ouders door toedoen van de overheid in grote problemen terechtgekomen. Dit heeft het vertrouwen van mensen in de overheid geschaad.

De inspecties hechten er daarom waarde aan bij het uitvoeren van onderzoek naar de wijze waarop de jeugdbescherming is omgegaan met gedupeerde gezinnen zorgvuldig te werk te gaan. Daar hoort ook bij dat de inspecties open en transparant

²³ Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag (2020). *Ongekend Onrecht*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal.

zullen communiceren over wat zij willen gaan doen, wanneer zij dit doen, en op welke termijn mensen op de hoogte worden gebracht van de resultaten van het onderzoek.

De inspecties maken het onderzoeksrapport actief openbaar door het op hun websites te publiceren. Zij zullen (een afvaardiging van) geduceerde gezinnen in staat stellen vóór publicatie kennis te nemen van de inhoud van het rapport.²⁴

²⁴ De minister kan openbaarmaking van bevindingen van een inspectie volgend uit de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties niet tegenhouden. Mocht de minister dat al willen doen, dan moet deze de TK hierover informeren.

Inspectie Justitie en Veiligheid

Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

Januari 2022

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*