

ONDERZOEKSOPDRACHT

De commissie-Samson is in 2010 ingesteld door de toenmalige ministers voor Jeugd en Gezin en van Justitie. De commissie had de opdracht onderzoek te doen naar de **signalen** van en de **reactie** op seksueel misbruik van uit huis geplaatste kinderen over de periode van 1945 tot en met 2010 en naar **huidige mechanismen** voor signalering.

KINDPERSPECTIEF

De behoeften, de rechten en de belangen van de kinderen en jongeren zijn voor de commissie nadrukkelijk het uitgangspunt geweest voor haar onderzoek. Er wordt daarbij geredeneerd vanuit de positie van en het concrete contact met kinderen.

REIKWIJDTE & DEFINITIE

De commissie heeft voor dit onderzoek de volgende definitie van seksueel misbruik gehanteerd:

‘Seksueel misbruik van kinderen is seksueel contact van (jong) volwassenen met kinderen jonger dan 18 jaar (tot 1988 21 jaar). Deze lichamelijke contacten zijn tegen de zin van het kind of zonder dat het kind deze contacten kan weigeren. Daders zetten het kind emotioneel onder druk, dwingen het kind of weten door hun overwicht te bereiken dat het kind geen nee durft te zeggen tegen seksuele toenaderingen.

Voor het onderzoek naar seksueel misbruik van jeugdigen die op gezag van de overheid in instellingen of pleeggezinnen zijn geplaatst, wordt hieronder tevens begrepen seksueel misbruik door groepsgenoten of door andere kinderen in het pleeggezin waartegen de volwassene uit hoofde van zijn functie bescherming had moeten bieden.’

MELDPUNT

- De commissie heeft gedurende de onderzoeksperiode ruim 800 meldingen binnengekregen. Tweederde van deze meldingen valt binnen het onderzoeksbereik van de commissie.
- De commissie heeft 40 verdiepende gesprekken met melders gevoerd.
- Slachtoffers zijn 50% man en 50% vrouw.
- 65% van de meldingen heeft betrekking op seksueel misbruik gepleegd in een residentiële instelling, 30% op seksueel misbruik gepleegd in een pleeggezin en 5% op seksueel misbruik in zowel een residentiële instelling als een pleeggezin.
- Melders zijn van alle leeftijden maar er is een piek in de leeftijd tussen de 40 en 65 jaar oud.
- Er zijn 42 zaken overgedragen aan het Openbaar Ministerie.
- Veel slachtoffers die als kind over het misbruik hebben verteld werden niet geloofd of zelfs gestraft voor hun leugens en ‘vieze praatjes’.
- De impact van seksueel misbruik is over het algemeen groot, zowel op het moment dat het misbruik plaatsvindt als in het latere leven.

BEVINDINGEN

Aard & Omvang 2010

- Jongeren in residentiële jeugdzorginstellingen rapporteren fors meer seksueel misbruik (143 per 1000) dan gemiddelde Nederlandse jongeren (74 per 1000).
- Misbruik van jongeren in de pleegzorg lijkt niet vaker voor te komen dan misbruik van gemiddelde Nederlandse jongeren.
- Binnen de totale groep uit huis geplaatste kinderen worden kinderen in residentiële jeugdzorginstellingen ruim 2,5 keer zo vaak slachtoffer als kinderen in pleeggezinnen.
- Uit huis geplaatste kinderen met een licht verstandelijke beperking lijken nog eens 3 keer vaker slachtoffer te worden dan uit huis geplaatste kinderen zonder verstandelijke beperking.
- Meisjes zijn twee keer zo vaak slachtoffer als jongens.
- Professionals lijken in heden en verleden slechts een fractie (< 2%) waar te nemen van wat er werkelijk aan seksueel misbruik plaatsvindt.
- De meeste plegers zijn man, maar een niet onaanzienlijk deel van de (mede)plegers is vrouw.
- Een aanmerkelijk deel van de plegers bestaat uit leeftijdgenoten, veelal groepsgenoten.
- De volwassen ouders hebben veelal geen opvallende set van kenmerken waar op te screenen zou zijn.

Signalen & reacties

- Tot midden jaren zestig was de kindbescherming sterk verzuimd. De kindbescherming richtte zich vooral op de bestrijding van onmaatschappelijkheid en het behoud van de goede zeden. Seksueel uitdagend gedrag van kinderen werd meer gezien als een bedreiging voor volwassenen dan voor het kind zelf.
- In de jaren '60 en '70 vond men dat de overheid nog minder dan voorheen mocht ingrijpen en was er, met de komst van een wat vrijere seksuele moraal, enig begrip voor seksuele betrekkingen tussen volwassenen en kinderen.
- In de jaren tachtig groeide het inzicht in de impact van seksueel misbruik op het leven van een kind. Uit die periode stamt ook de term 'seksueel misbruik'. Seksuele contacten tussen groepsleiders en pupillen werden ten strengste afgekeurd. Met de professionalisering van de pleegzorg kwam seksueel misbruik ook binnen die sector op de agenda.
- De overheid is in de onderzoeksperiode altijd bekend geweest met het voorkomen van seksueel misbruik, maar had van de omvang en gevolgen jarenlang vrijwel geen weet.
- De reacties op signalen van seksueel misbruik zijn tot 1990 grotendeels overgelaten aan de kindbescherming zelf. Een reactie van de instelling bleef meestal beperkt tot overplaatsing van een pupil of ontslag van een medewerker. De toezichtrol van de overheid was passief. Er volgde een reactie als er een duidelijke melding of incident was.
- Er kwamen weinig zaken in de strafrechtketen terecht.
- Tegenwoordig is veiligheid van het kind de eerste prioriteit in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg. Dat gaat gepaard met toenemende protocollering van het werk. Pas sinds de jaren 90 heeft de Inspectie Jeugdzorg eisen gesteld met betrekking tot het verstrekken van informatie over seksueel misbruik.
- Ook bij politie en OM komt na 1990 meer aandacht voor seksueel kindermisbruik. In weinig zaken wordt aangifte gedaan. Waar dat wel gebeurt, is het optreden van politie en OM begrijpelijk.
- De overheid heeft aanzetten gegeven om de problematiek van seksueel misbruik het hoofd te bieden. Deze aanzetten zijn echter te vaak blijven steken in goede voornemens. Er is niet doorgepakt.

Knelpunten in de huidige bescherming

- Er rust nog steeds een groot taboe op seksualiteit en seksueel misbruik.
- Er is onvoldoende aandacht voor seksualiteit, (on)gezonde seksuele ontwikkeling en seksueel misbruik in opleidingen en trainingen van professionals, met als gevolg een grote handelingsverlegenheid op de werkvloer.
- Pleegouders worden onvoldoende voorbereid op de komst van een kind met een traumatische voorgeschiedenis en krijgen in het vervolgtraject onvoldoende ondersteuning
- Er is te weinig persoonlijk contact tussen gezinsvoogd en pupil.
- Professionals zien veel signalen van seksueel misbruik over het hoofd. De meerduidigheid van signalen en de veelal indirecte indicaties waar men op af moet gaan brengen een grote onzekerheid met zich mee. Daardoor ontstaan drempels om tot melden over te gaan.
- Niet iedereen weet waar hij met een signaal van seksueel misbruik naartoe moet, waardoor signalen vaak niet in het officiële circuit terechtkomen.
- Omdat er zoveel – en soms te veel – instanties en functionarissen zijn, voelt niemand zich probleemeigenaar en neemt niemand de regie in de afhandeling van (vermoedens van) seksueel misbruik.
- Er is sprake van gebrekkige dossiervorming en wel aanwezige informatie wordt onvoldoende gedeeld.
- De rol van het AMK is beperkt en onduidelijk wanneer het kind al in contact is met jeugdzorg, de IJZ houdt systeemtoezicht en het ministerie van VWS staat op afstand en laat (te) veel over aan het veld.
- Als er al aangifte wordt gedaan en tot vervolging wordt overgegaan, is seksueel misbruik juridisch zeer moeilijk te bewijzen. Mede hierdoor blijven alle betrokken partijen vaak in onzekerheid en verwarring achter.

AANBEVELINGEN

Professionalisering

- **Opleidingen en permanente educatie**
Seksualiteit, (on)gezonde seksuele ontwikkeling en seksueel misbruik dienen standaard onderwerpen te zijn in alle basisopleidingen WO, HBO en MBO. Vervolgens dient het aan de orde te komen in permanente training on the job. Dit geldt ook voor de voorbereidende training van pleegouders.
- **Seksualiteit en seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken**
zowel in het team, op de leefgroep als met pleegouders en pleegkinderen.
- **Verplichte certificering**
De overheid dient wettelijk te verplichten dat alle medewerkers in de jeugdzorg zich laten certificeren. Daartoe dienen zij te voldoen aan een door de sector zelf te formuleren norm.
- **Leerprocessen inrichten**
 - Uitwisselen van kennis en best practices.
 - Inrichten van lokale leeromgevingen met als doel om door reflectie en discussie wijzer te worden van actuele casuïstiek.
 - Inrichten van een monitoringssysteem om voortgang en verbetering zichtbaar te maken.

Rond het kind

- **Weerbaarheid van minderjarigen vergroten**
Direct na de uithuisplaatsing dient er een gesprek plaats te vinden van de mentor/gezinsvoogd met het kind over omgangsvormen, verwachtingen, normen, grenzen en waar het kind melding kan doen wanneer een ander het kind (in seksueel opzicht) lastigvalt. Laat het kind waar mogelijk meebeslissen. Geef het kind een stem!
- **Diagnostisch onderzoek bij uithuisplaatsing**
Ieder kind dat uit huis geplaatst wordt dient onderzocht te worden op de mogelijke effecten van een belaste voorgeschiedenis en de wenselijkheid van hulpverlening ter verwerking daarvan. Groepsleiders en pleegouders moeten bekend zijn met de voorgeschiedenis van een kind.
- **Signalering en melding**
Zowel professionals als niet-professionals dienen te weten dat een signaal van seksueel misbruik altijd in het officiële circuit terecht moet komen en dat – al dan niet via het AMK – de raad van bestuur van de instelling het juiste niveau is.
- **Zorg voor veiligheid en werken met onzekerheid**
Bij vermoedens van seksueel misbruik in een pleeggezin dienen alle betrokkenen samen te werken, de ernst van de situatie te onderkennen, inclusief de onzekerheid die veelal niet direct op te lossen is. Zij moeten goede afspraken met elkaar maken over verhoging van veiligheid en minimalisering van risico's.
- **Diagnostiek en hulpverlening na seksueel misbruik**
Er dient altijd diagnostisch onderzoek en passende hulpverlening plaats te vinden na seksueel misbruik of seksuele grensoverschrijding tussen groepsgenoten. In het laatste geval ook voor de pleger.
- **Klachtenprocedure**
Instellingen moeten voorzien in een heldere en toegankelijke klachtenprocedure. Deze moet bij het kind en zijn ouders/verzorgers voldoende bekend zijn.

De residentiële jeugdzorginstelling

- **Screening en aandacht voor seksueel misbruik in sollicitatie- en functioneringsgesprekken**
Organisaties in de residentiële jeugdzorg dienen in de sollicitatieprocedure altijd referenties na te trekken. Van de sollicitant wordt verwacht dat hij in staat is open te praten over erotische gevoelens op het werk en eventuele ervaringen daarmee. Verandering in persoonlijke omstandigheden dient deel uit te maken van functioneringsgesprekken, omdat hierin een risicoverhogende factor kan liggen.
- **Samenstelling leefgroep**
Er moet een grondige risicoanalyse gemaakt worden, mede op basis van de bekende voorgeschiedenis, voordat een jeugdige in een groep wordt geplaatst.
- **Ratio begeleider-pupil**
Deze dient dusdanig te zijn dat voldoende aandacht aan behandeling kan worden gegeven en voldoende toezicht en controle kunnen worden uitgeoefend.

De pleegzorg

- **Screening aspirant pleegouders**
Pleegzorgorganisaties dienen altijd referenties op te vragen en af te geven bij de aanmelding van aspirant pleegouders. Er dient door de sector een landelijke (concrete) norm te worden ontwikkeld waaraan de voorbereidende training voor pleegouders moet voldoen.
- **Vorbereiding en ondersteuning pleegouders**
Pleegouders moeten door de pleegzorgorganisaties goed voorbereid worden op de komst van een kind met een (seksueel) traumatische voorgeschiedenis. Ook dient de pleegzorgorganisatie te voorzien in ondersteuning, mogelijk in de vorm van een orthopedagoog, wanneer daar behoefte aan is.
- **Evaluatie pleegouders**
Een jaarlijkse evaluatie door de pleegzorgorganisatie met nadrukkelijk oog voor de stabiliteit van de gezinssituatie en expliciete aandacht voor wijzigingen zoals echtscheiding, werkloosheid of ziekte, is gewenst.
- **Duidelijke rolverdeling tussen pleegzorgwerker en (gezins)voogd en verhoging van de contactfrequentie met het kind**
De werkdruk van de functionaris die verantwoordelijk is voor de veiligheid van het kind dient zodanig te zijn dat voldoende face-to-face- en een-op-eencontact met het kind mogelijk is.
- **Ondersteuning en toezicht pleegzorg**
De inzet van het sociale netwerk biedt kansen om pleegouders te ondersteunen, sociale isolatie van pleeggezinnen tegen te gaan en eventueel ook om ongewenste ontwikkelingen te signaleren.

Het systeem van de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg

- **Casusoverleg**
In iedere regio zou multidisciplinair casusoverleg beschikbaar moeten zijn, met daarin alle professionals die betrokken zijn bij het kind, waar een casus van (vermoedelijk) seksueel misbruik kan worden ingebracht. Ook op bestuurlijk niveau, zowel bij het rijk als bij de gemeenten, moet voorzien worden in een periodiek overleg.
- **Versterking rol Inspectie Jeugdzorg**
Van reactief naar meer proactief het veld in. De IJZ dient voldoende instrumenten in hand te hebben om te sector te innoveren, te controleren en waar nodig te sanctioneren. Daarnaast zou er klachtenafhandeling voor burgers ingericht moeten worden bij de IJZ. Ook na de stelselwijziging moet de handhavingstaak bij de IJZ liggen.
- **Raden van Toezicht**
Intensivering van het inhoudelijk toezicht, waarvan de thematiek van seksueel misbruik expliciet deel uitmaakt.
- **Vergroting capaciteit gespecialiseerde zedenpolitie**
Voldoende kindvriendelijke verhoorstudio's en gespecialiseerde rechercheurs in iedere politieregio.
- **Kinderrechter**
De kinderrechter zou meer tijd moeten krijgen voor een (gezins)voogdijzaak, zodat ruimer dan marginaal getoetst kan worden.
- **Mediaton**
De commissie wil op deze plek wijzen op de mogelijkheden van mediation: een laagdrempelige vorm van geschilbeslechting buiten de rechter om voor de kleinere geschillen tussen (pleeg)ouder en (gezins)voogd en pleegzorgwerker en tussen ouder en pleegouder.

De politiek

➤ **Erkenning en excuses**

De commissie is van mening dat de huidige bestuurders van instellingen erkenning moeten geven en excuses moeten aanbieden aan slachtoffers, ook voor misbruik uit het verleden. Daarnaast adviseert de commissie het ministerie van VenJ om de tijdsrestrictie van het Schadefonds Geweldsmisdrijven te laten vallen en zaken van voor 1 januari 1973 ook toe te laten.

➤ **Breed meldpunt en toegang tot hulpverlening**

voor zaken uit het verleden en voor zaken waarvoor op dit moment niet in een meldpunt is voorzien. Ook voor slachtoffers die geen aanspraak kunnen maken op de bijzondere regeling van Jeugdzorg NL mag de eigen bijdrage GGZ geen beletsel vormen voor toegang tot passende hulpverlening.

➤ **Cliëntvolgsysteem**

Goede en heldere dossiervorming, een compleet en overzichtelijk overgangsdossiers en de inrichting van een cliënt volgsysteem op gemeentelijk niveau, zodat voor opvolgende hulpverleners duidelijk is wie zich professioneel met het kind heeft beziggehouden, wat de problematiek en voorgeschiedenis zijn en welke interventies geboden zijn.

➤ **Meer transparantie door sturing op een toename van meldingen**

Het onderzoek laat een enorm gat zien tussen wat kinderen aan seksueel misbruik rapporteren en wat professionals waarnemen en wat vervolgens resulteert in een melding. Om dit gat te dichten en daarmee meer transparantie rond seksueel misbruik te bewerkstelligen dienen de ministeries van VWS en VenJ te sturen op een toename van het aantal meldingen.

➤ **Sturing en kwaliteitsborging**

De transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten vraagt om duidelijke richtlijnen waarin kwaliteitseisen worden gesteld. Het ministerie van VWS moet zorgen voor kwaliteitsborging. Hiertoe dient zij de sector te verplichten een kwaliteitskader te ontwikkelen. De IJZ ziet toe op de naleving van de kwaliteitsnormen en sanctioneert niet naleving.

Wetenschappelijk onderzoek

➤ **Nader wetenschappelijk onderzoek is nodig naar:**

- Aard en omvang van seksueel misbruik van minderjarigen met een licht verstandelijke beperking.
- Mechanismen die maken dat iemand die als professional of pleegouder de zorg heeft voor een kind ertoe komt het kind seksueel te misbruiken.
- Seksueel misbruik in de jeugdzorg van kinderen jonger dan 12 jaar.
- De impact (medisch, psychisch en maatschappelijk) van seksueel misbruik door leeftijdgenoten in vergelijking met de impact van seksueel misbruik door verzorgende volwassenen.
- Fysieke gevolgen van seksueel misbruik.

➤ **Data-infrastructuur**

Met het oog op toekomstig onderzoek en beleidsontwikkeling moet gezorgd worden voor een data-structuur die het mogelijk maakt om later beleidsaanpassingen te kunnen evalueren.

➤ **Prevalentiemonitor**

Instellen van een tweejaarlijkse prevalentiemonitor seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg.

Implementatie en monitoring

- Jeugdzorg Nederland ontwikkelt, mede op basis van deze aanbevelingen, een kwaliteitskader, waar alle aangesloten jeugdzorgorganisaties aan moeten voldoen. De commissie-Rouvoet zal de implementatie en monitoring van dit proces op zich nemen.
- De ministeries van VWS en VenJ dienen jaarlijks aan de Tweede Kamer te rapporteren in hoeverre de implementatie van de aanbevelingen is gerealiseerd en of het kind beter kan worden beschermd.
- Onafhankelijke monitoring van de implementatie van voorgestelde verbetermaatregelen wordt belegd bij de Kinderombudsman.

Tot slot

Seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg is een complex en een taai probleem, waar geen eenvoudige oplossingen voor zijn. Het vergt een meervoudige aanpak, *commitment* van iedereen – van ‘hoog tot laag’ – die hierin verantwoordelijkheid draagt. Het vraagt tevens een lange adem van politici en beleidsmakers en een brede maatschappelijke onderkenning dat risico's bij het werken in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg onontkoombaar zijn.

Boom

Uitgeverij Boom

Prinsengracht 747-751
Postbus 15970
1001 NL Amsterdam
Telefoon 020 622 6107

info@uitgeverijboom.nl
www.boomamsterdam.nl

ING 694 052 369
Postbank 275 65 09
Kvk 040 20619
BTW 0012 71714 B01

Uitgeverij Boom maakt deel uit van
Boom uitgeverij Amsterdam BV

Omringd door zorg, toch niet veilig

Seksueel misbruik van door de overheid uit huis geplaatste kinderen, 1945 tot heden

Commissie-Samson

Ieder jaar worden honderden kinderen uit huis geplaatst. De rechter oordeelt dat ze beter kunnen opgroeien in een residentiële jeugdzorginstelling of in een pleeggezin. Daar worden ze omringd door zorg. De overheid realiseert zich dat zij een extra verantwoordelijkheid voor deze kinderen heeft en dat deze veelal beschadigde kinderen een veilig thuis zouden moeten hebben.

In *Omringd door zorg, toch niet veilig* beschrijft de Commissie-Samson haar onderzoek naar de aard, omvang en gevolgen van seksueel misbruik van kinderen die in de periode 1945-2010 in de jeugdzorg zijn geplaatst. Hoe kan het gebeuren dat een groepsgenoot, groepsleider of pleegvader hen seksueel misbruikt? Hoe kan het dat op veel signalen niet of nauwelijks is gereageerd?

De commissie-Samson is op 16 augustus 2010 ingesteld door de ministers voor Jeugd en Gezin en van Justitie en staat onder voorzitterschap van voormalig procureur-generaal mevrouw mr. H.W. Samson-Geerlings. Op 8 oktober 2012 presenteerde de commissie haar rapport *Omringd door zorg, toch niet veilig*.



Omringd door zorg, toch niet veilig

ISBN 9789461053251
Gebonden met CD
Geïllustreerd, in kleur
336 blz.

€ 25,00

***Omring door zorg, toch niet veilig* is te koop in de boekhandel en te bestellen via www.uitgeverijboom.nl.**