

### 3. Aard, omvang en gevolgen van seksueel kindermisbruik

Dit hoofdstuk gaat in op de aard en omvang van seksueel kindermisbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg in de laatste zestig jaar. Over 2010 is een prevalentiestudie uitgevoerd. Dat betekent in dit geval een onderzoek naar het aantal per 1000 kinderen dat in 2010 slachtoffer van seksueel misbruik is in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg. Daarnaast gaat dit hoofdstuk over de gevolgen van seksueel misbruik en de meldingen die de commissie hierover heeft ontvangen.

#### 3.1 Aard en omvang van seksueel misbruik

Het is moeilijk de aard en omvang van seksueel misbruik vast te stellen. Dat geldt voor seksueel misbruik in het algemeen en in versterkte mate voor het misbruik waarover de commissie zich heeft gebogen.

Uit de literatuur en uit de gesprekken met slachtoffers weten we dat we ervan moeten uitgaan dat slachtoffers minder seksueel misbruik rapporteren dan heeft plaatsgevonden. Met andere woorden, er is sprake van onderrapportage. Het beantwoorden van vragen over seksualiteit roept gevoelens van gêne op. Als het gaat om seksueel contact dat onvrijwillig is geweest, is het nog lastiger daarover te spreken. Sommige slachtoffers willen het misbruik niet melden uit angst het opnieuw te beleven. Andere slachtoffers zijn nog bang voor de plegers, of zijn bang voor wat onthulling van het misbruik in gang zou kunnen zetten (een nieuw pleeggezin?), en voor de onzekerheid die dat met zich meebrengt ten opzichte van de zekerheid van de (onaangename) situatie nu. Daders weten door druk en dreiging van dit soort remmingen van slachtoffers om te spreken over het misbruik

soms goed gebruik te maken. Jonge kinderen zijn daarnaast zeer lastig bevraagbaar, en het is de vraag of sommige jonge kinderen seksueel misbruik als zodanig herkennen. Dat geldt eens te meer voor kinderen met een (licht) verstandelijke beperking. Zelfs oudere slachtoffers spreken vaak met zeer veel moeite en verdriet over wat hun is overkomen.

Het is dus een illusie te denken dat we seksueel misbruik eenvoudig kunnen 'meten'. In het gunstigste geval kunnen we met onderzoek een schatting verkrijgen.

In de door de commissie uitgezette onderzoeken naar het verleden bleek dat het, vooral vóór 1990, zeer lastig is een goed beeld te krijgen van de aard en omvang van seksueel misbruik. Hoewel uitvoerig is gezocht in archieven blijkt veel informatie niet vastgelegd, of zijn archieven conform geldende regelgeving geschoond. Er zijn zeer weinig geregistreerde gevallen van seksueel misbruik gevonden. Dat strookt met wat slachtoffers de commissie vertelden: ze werden als ze melding maakten van misbruik niet geloofd of kregen straf. Het is dus niet verwonderlijk – mede ook in het licht van die tijdgeest – dat zulke gevallen niet zijn vastgelegd en dus ook niet meer te vinden zijn. In de gevallen waarin seksueel misbruik wel is geregistreerd – en een melding dus kennelijk voor waar werd aangenomen –, blijkt overigens dat er doorgaans ferm en adequaat is gereageerd, althans richting dader (zie verder hoofdstuk 5).

De onderzoeken naar de omvang van seksueel misbruik laten twee opmerkelijke en consistente bevindingen zien. De eerste is dat de professionals die met uit huis geplaatste kinderen werken voor slechts een zeer klein deel weet hebben van het misbruik dat plaatsvindt. In de onderzoeken die de commissie naar de prevalentie in 2010 heeft laten uitvoeren, blijkt dat professionals nog geen 2 procent waarnemen van het aantal gevallen dat door kinderen zelf wordt gerapporteerd. Uit ander onderzoek zijn dit soort verschillen tussen wat anderen, zoals verzorgers, leerkrachten e.d., en slachtoffers zelf melden overigens ook bekend. Professionals nemen dus slechts een fractie waar van wat er aan seksueel misbruik voorvalt. Als de geïnterviewde professionals rapporteren dat zij over grofweg de periode 1980-heden gemid-

deld één incident per 5,5 jaar meemaken, moeten wij er rekening mee houden dat de werkelijke prevalentie van seksueel misbruik vele malen hoger is geweest. De tweede opmerkelijke consistente bevinding is dat iets meer dan de helft van de plegers uit leeftijdgenoten bestaat.

Daarnaast zien we dat het misbruik varieert: van meer 'overvalachtige' eenmalige groepsincidenten tot jarenlang indringend misbruik door een groepsleider of pleegvader in een relatie die als een 'liefdesrelatie' wordt beschreven. Er vinden aanrandingen, maar ook verkrachtingen plaats. Het lijkt erop dat in de jaren zestig en zeventig – als het seksuele klimaat in de jeugdinstellingen steeds vrijer wordt en de seksuele revolutie door een aantal groepsleiders wordt gebruikt als een *free ticket* – ook seksuele contacten en relaties van groepsleiders met pupillen door de leiding werden toegestaan. Die leiding was overigens door de democratisering deels in handen van diezelfde groepsleiders gekomen. Door de jaren heen is seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg altijd voorgekomen.

Hoewel het niet mogelijk is gebleken daarin trends aan te wijzen, concluderen de onderzoekers wel dat het risico van seksueel misbruik inherent is aan de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg. Daarmee wordt bedoeld dat (een combinatie van) factoren die in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg aan de orde zijn, tot een verhoogd risico op seksueel misbruik leiden. Het gaat om zaken als de inrichting van de zorg (zoals samenplaatsing in gemengde groepen), de problematiek en de zwaarbelaste achtergrond van de kinderen, de machtspositie van de professionals en pleegouders, en het gegeven dat fysiek contact onvermijdelijk en soms ook broodnodig is. De pleegzorg en de residentiële jeugdzorg zijn

21 Twee kwantitatieve studies naar de prevalentie zijn uitgevoerd door een Leidse onderzoeksgroep onder leiding van prof. dr. L.R.A. Alink. Drie kwalitatieve studies naar aard en omvang zijn uitgevoerd onder leiding van drs. W. van Berlo, prof. dr. F. Lammers-Winkelmann en drs. B. Tierolf en dr. I.B. Wissink. Alle geleverde studies zijn in deel 3 opgenomen.

De commissie neemt uit de kwantitatieve studies voor de vergelijking met de Nederlandse bevolking alleen de absolute prevalentiecijfers over. De redenen daarvoor zijn van technisch-statistische aard. Omdat in de (reeds verrichte en gepubliceerde) onderzoeken onder de gemiddelde Nederlandse bevolking niet op gelijke wijze is

daardoor altijd een setting geweest waar het risico op seksueel misbruik relatief hoog is geweest en het risico op ontdekking en represailles voor de daders laag.

Dat seksueel misbruik niet alleen iets van het verleden is, blijkt uit de diverse onderzoeken die de commissie heeft laten uitvoeren naar de prevalentie van seksueel misbruik van uit huis geplaatste kinderen.<sup>21</sup> Kinderen werd specifiek gevraagd naar ervaringen met seksueel misbruik in 2010 (het jaar direct voorafgaand aan de uitvoering van het onderzoek) en de twee voorgaande jaren (2008 en 2009). Deze onderzoeken zijn zo opgezet dat de prevalentie van seksueel misbruik onder kinderen in de residentiële jeugdzorg en kinderen in de pleegzorg zo goed mogelijk vergelijkbaar is met de prevalentie onder gemiddelde Nederlandse kinderen. De commissie was vooral geïnteresseerd in die vergelijking.<sup>22</sup> Het onderzoek heeft betrekking op minderjarigen van 12 jaar en ouder. De vergeleken jongeren verschillen niet qua opleiding en etniciteit. De groepen zijn vergeleken op een aantal onderwerpen, die exact gelijk waren in beide groepen en die diverse soorten seksueel misbruik betroffen.

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.

getoetst, zoals in deze studie, is het niet mogelijk te bepalen of de verschillen tussen de prevalentiecijfers ook significant zijn. Zie de brieven van prof. dr. P.G.M. van der Heijden en prof. dr. A.J.A. Felling die zijn opgenomen in deel 2.

<sup>22</sup> De vergelijking gaat niet helemaal op, aangezien het hier verschillende opvoedings-situaties betreft. Vooral in instellingen worden vaak diverse kinderen met risicovol seksueel gedrag bij elkaar geplaatst; dit in tegenstelling tot gewone gezinnen. Daarnaast vormen de kinderen in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg, gezien hun voorgeschiedenis en gedragsproblemen, een gemiddeld problematischer en kwetsbaarder groep dan gemiddelde Nederlandse kinderen.

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.

Uit huis geplaatste kinderen rapporteren gemiddeld bijna twee keer zo vaak (143 per 1000) slachtoffer te zijn geworden in 2010 in vergelijking met gemiddelde Nederlandse kinderen (74 per 1000). Nadere analyse van de gegevens laat zien dat vooral kinderen in residentiële jeugdzorginstellingen een verhoogde prevalentie rapporteren (194 per 1000), terwijl dat voor kinderen in de pleegzorg niet geldt (55 per 1000). De onderzoekers merken op dat deze verschillen in slachtofferschap waarschijnlijk groter zijn. In het hiernavolgende gaan we in op de significantie van verschillen.

Met gebruikmaking van alle vragen die aan de uit huis geplaatste kinderen zijn gesteld, kunnen we binnen de onderzochte groep nog nader inzoomen op een aantal verschillen. We zien dan dat de prevalentie van seksueel misbruik waarbij lichamelijk contact is (dus conform de definitie van de commissie) verschilt tussen de pleegzorg (88 per 1000) en de residentiële jeugdzorg (229 per 1000). Dat verschil is niet alleen significant, maar met een factor van ruim 2,5 ook in absolute zin groot. Er is geen significant verschil in de chroniciteit van het seksueel misbruik tussen pleeggezinnen en residentiële jeugdzorginstellingen. Meisjes zijn meer dan twee keer zo vaak slachtoffer als jongens (264 versus 126 per 1000), dit verschil is significant. Er zijn geen significante verschillen gevonden voor verschillende leeftijdsgroepen of etnische afkomst.

Opvallend is dat de bevraagde jongeren in een groot deel van de gevallen (51 procent van de slachtoffers en 44 procent van de incidenten) niet willen zeggen wie de pleger is. Waar slachtoffers dat wel willen, rapporteren zij dat in meer dan de helft van de incidenten de plegers jonger dan 21 jaar zijn. Opvallend is ook dat de kinderen aangeven dat in een substantieel deel van de gevallen (34 procent van de slachtoffers en 12 procent van de incidenten)

een vrouwelijke pleger (mede)betrokken is – terwijl in publicaties vrijwel uitsluitend mannelijke plegers aangetroffen worden (zie hoofdstuk 4 over plegers). Dit illustreert nog eens dat veel van het misbruik zich afspeelt in een ‘schaduwcultuur’ die alleen door kinderen wordt bevolkt, en waar volwassenen maar zeer beperkt weet van hebben. De commissie is van mening dat nader onderzoek nodig is om meer inzicht te krijgen in de situaties waarin seksueel misbruik plaatsvindt, zodat deze kennis ingezet kan worden voor het voorkomen ervan.

De commissie heeft separaat onderzoek uitgezet naar de prevalentie van seksueel misbruik onder kinderen met een (licht) verstandelijke beperking (LVB). Dergelijk onderzoek is aan (nog) meer methodologische beperkingen onderhevig, omdat deze kinderen gezien hun handicap zeer moeilijk zelf bevroegbaar zijn. De resultaten dienen daarom met nog meer voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden. Op grond van waarnemingen van personen werkzaam met deze kinderen lijken kinderen met een (licht) verstandelijke beperking nog eens ruim drie keer zo vaak (9,7 per 1000) slachtoffer te worden van seksueel misbruik als onder toezicht gestelde kinderen zonder (licht) verstandelijke beperking (3 per 1000). Nationale en internationale literatuur laat zien dat kinderen met een (licht) verstandelijke beperking ook in de ‘gewone’ populatie een verhoogd risico lopen om slachtoffer van seksueel misbruik te worden.<sup>23</sup> Twee verschillende onderzoeksteams hebben geprobeerd ook ouders van LVB-kinderen te benaderen om meer informatie over het vóórkomen van seksueel misbruik te verkrijgen. Beide teams hebben geconcludeerd – na het inzetten van diverse benaderingsstrategieën – dat het niet mogelijk is gebleken om binnen de gestelde termijn onderzoek uit te voeren onder deze populatie. Gezien de verhoogde kwetsbaarheid van deze jongeren is nader onderzoek hier eveneens nodig.

Het vóórkomen van seksueel misbruik onder kinderen jonger dan 12 jaar dreigde gedurende het onderzoek van de commissie onder-

<sup>23</sup> Zie deelstudie 1 van het deelrapport *Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag en Misbruik bij Kinderen en Jongeren met een (Licht) Verstandelijke Beperking*, opgenomen in deel 3.

belicht te blijven, omdat kinderen onder de 12 jaar zeer lastig direct bevragebaar zijn. Om deze lacune op te vullen zijn additioneel analyses uitgevoerd op de meldingen die bij de commissie waren binnengekomen van slachtoffers die jonger dan 12 jaar waren ten tijde van het misbruik. In 55 procent van de meldingen betreft het misbruik van kinderen die destijds jonger dan 12 jaar waren (zie deel 3). Ook hier zijn de aard en gevolgen van het misbruik ernstig te noemen. Binnen de groep melders bij de commissie rapporteren de '12-minners' in vergelijking met de '12-plussers' minder genitale penetratie en meer aanraken van de genitaliën. Er is echter ook gerapporteerd dat de frequentie van het misbruik hoger was en de duur langer. Hoewel we – omdat de groep melders niet representatief is voor alle slachtoffers – daaruit niet mogen concluderen dat meer dan de helft van de gevallen kinderen onder de 12 betreft, lijkt misbruik van dergelijk jonge kinderen frequent voor te komen. Dit is derhalve een kwestie die aandacht behoeft.

### 3.2 Gevolgen van seksueel misbruik

Decennia lang heeft de opvatting overheerst dat seksueel contact van een volwassene met een kind verwerpelijk is, omdat het de onschuld van een kind aantast. Aan die visie ligt een opvatting over kind-zijn ten grondslag waarin een kind wordt gezien als een onschuldig, aseksueel en onbedorven wezen dat bescherming behoeft en verre gehouden moet worden van seksualiteit. Voortijdige bezoedeling met seksualiteit kan in die opvatting het best ongedaan gemaakt worden door er het zwijgen toe te doen. Daartegenover staat een opvatting waarin het kind gezien wordt als een zondig en amoreel wezen dat toezicht en beteugeling behoeft. In die opvatting wordt een misbruikt kind al gauw zelf medeverantwoordelijk gehouden voor wat het overkomen is. Vanaf begin jaren tachtig doet een andere visie op seksueel contact van een volwassene met een kind opgeld. Daarin staat niet meer de confrontatie van een kind met seksualiteit centraal, maar de corrumperende werking van seksueel misbruik op de emotionele en sociale ontwikkeling van een kind. Aan die veranderde visie ligt onder meer het groeiend inzicht in de kwetsbaarheid van kinde-

ren ten grondslag, in het bijzonder binnen relaties waarop ze voor hun welzijn en veiligheid zijn aangewezen. Ook groeit het inzicht in wat seksueel misbruik in iemands leven – eerst als kind en later als volwassene – kan aanrichten.

Een veelgebruikt model om de gevolgen van seksueel misbruik te beschrijven en te begrijpen is afkomstig van Finkelhor en Browne.<sup>24</sup> Zij onderscheiden vier zogeheten traumatogene aspecten van seksueel misbruik: traumatische seksualisering, verraad, machteloosheid en stigmatisering. Het is de combinatie van deze vier aspecten waarin seksueel misbruik van een kind zich onderscheidt van andere vormen van kindermishandeling zoals fysiek geweld.

Seksueel misbruik kan leiden tot een traumatische seksualisering, dat wil zeggen tot misvorming van de psychoseksuele ontwikkeling. Dit houdt in dat de seksualiteit van een kind – seksuele gevoelens, seksueel gedrag en seksuele moraal – vorm krijgt op een manier die niet past bij het ontwikkelingsniveau van een kind en een versturende werking heeft op relaties van het kind. Dat kan zich onder meer manifesteren in ongepast seksueel gedrag, preoccupatie met seksualiteit, verwarring over eigen seksualiteit en over seksuele normen, aversie tegen intimiteit en verwarring van geboden verzorging en affectie met seks.

Daarnaast voelt een kind dat door een verzorger of andere volwassene misbruikt is zich verraden. Verraad is het proces waarin het kind ontdekt dat het 'gebruikt', misleid en gemanipuleerd is door iemand van wie het afhankelijk is, en dat komt des te harder aan naarmate die afhankelijkheid vitaler is. Dit gevoel van verraden te zijn kan zich ook uitstrekken tot personen van wier steun het kind afhankelijk was en die het niet beschermd hebben, zoals in geval van misbruik door de pleegvader, tot de pleegmoeder die niet heeft ingegrepen. Het kan zich uiteten in depressiviteit, overafhankelijkheid, wantrouwen, vijandigheid, isolatie, claimen van aandacht en delinquent gedrag.

24 Finkelhor, D. & Browne, A. (1986). 'Initial and long-term effects: a conceptual framework'. In: D. Finkelhor (ed.), *A sourcebook on Child Sexual Abuse*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.



Voorts is er de ingrijpende ervaring van machteloosheid. De eigen wil, de eigen verlangens en behoeften en het gevoel van vertrouwen in eigen kunnen worden stelselmatig miskend. Het kind voelt zich onmachtig om de eigen fysieke integriteit te beschermen. Dit kan zich onder meer manifesteren in angst, gering zelfvertrouwen, depressies, eet- en slaapstoornissen, agressie, en ook in rolomkering door zelf iemand seksueel te misbruiken.

Ten slotte is er sprake van stigmatisering. Dit betreft de vorming van negatieve zelfbeelden, zoals die van 'slecht' te zijn, van schaamte en van schuld. Dergelijke zelfbeelden versterken de neiging voor anderen geheim te houden wat er gebeurd is, waardoor het stigmagevoel toeneemt, omdat dit zwijgen het beeld versterkt anders te zijn dan anderen. Stigmatisering kan zich onder meer uiten in gering zelfvertrouwen, een negatief zelfbeeld, isolement, maar ook in drugsgebruik of zelfmutilatie.

Bij dit alles bedenke men dat voor een uit huis geplaatst kind seksueel misbruik minimaal een tweede ingrijpende gebeurtenis is.

Al is de combinatie van de vier hier genoemde traumatogene factoren specifiek voor seksueel misbruik, een deel van de gevolgen daarvan kan ook optreden na andersoortige traumatiserende ervaringen, zoals verwaarlozing of fysiek geweld. Een belangrijk deel van de kinderen die in een residentiële jeugdzorginstelling of in een pleeggezin geplaatst worden, heeft een voorgeschiedenis van seksueel misbruik en/of geweld en verwaarlozing. De gevolgen daarvan nemen ze na een uithuisplaatsing met zich mee in de nieuwe situatie van leefgroep of pleeggezin. Enerzijds hebben ze, gezien hun voorgeschiedenis, bij uitstek een veilig leefklimaat nodig, anderzijds wordt door de gevolgen van wat ze hebben meegemaakt de taak van groepsleiders en pleegouders om die veiligheid te bieden er dus danig door verzwaard.

In het bovenstaande is geschetst wat seksueel misbruik bij een kind kan aanrichten. Ook in het verdere leven kunnen zich de gevolgen manifesteren van de schade die het kind heeft geleden. Ze zijn enerzijds van psychische aard, maar ze raken ook aan iemands maatschappelijk functioneren. Slachtoffers kunnen zich vaak moeilijk openstellen en staande houden in duurzame rela-

ties. Het seksueel misbruik kan van invloed zijn geweest op de schoolprestaties en daarna de loopbaan. Ook melden slachtoffers dat ze er in hun werk moeite mee hebben de macht van een leidinggevende te accepteren.

De langetermijneffecten van seksueel misbruik op het slachtoffer zijn groot. Zo heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van VenJ recentelijk de langetermijneffecten van seksueel misbruik in beeld gebracht. Het WODC onderscheidt: 1. medische gevolgen, 2. psychische gevolgen, 3. seksuele problemen, 4. herhaling van geweld en 5. overige gevolgen.<sup>25</sup> In het buitenland heeft in het bijzonder Felitti<sup>26</sup> aangetoond dat kindermishandeling en andere traumatische ervaringen tijdens de kindertijd in het gezin van herkomst of de familie van grote invloed zijn op het latere welbevinden en tot tal van gezondheidsklachten kunnen leiden.

Een substantiële groep patiënten ondervindt fysieke gevolgen van seksueel misbruik,<sup>27</sup> terwijl dat aspect in het debat over het misbruik onderbelicht blijft. Nader onderzoek naar de fysieke gevolgen van seksueel misbruik wordt dan ook aanbevolen.

Hierbij moet worden opgemerkt dat traumatogene effecten van seksueel misbruik zich niet bij alle kinderen voordoen. De commissie heeft veel slachtoffers gesproken die het gebeurde al of niet op eigen kracht hebben kunnen verwerken. Zij hebben het seksueel misbruik een plek in hun leven kunnen geven en zijn erin geslaagd hun leven er niet door te laten domineren.

25 Nagtegaal, M.H. (2012). *Gerapporteerde problemen van slachtoffers van seksueel misbruik in de kindertijd: een metareview*. Den Haag: WODC.

26 Felitti, V.J. (2002). 'The relationship between adverse childhood experiences and adult health: turning gold into lead'. *The Permanente Journal*, 6, 44-47.

27 Medische gevolgen kunnen zich bijvoorbeeld uiten in urologische problemen. Zie Eizevier, H.W. (2008). 'Female sexual function in urological practice', Doctoral thesis, LUMC; Beck, J.J. e.a. (2011). 'Prevalence of Sexual Abuse among Patients Seeking General Urological Care'. *Journal of Sexual Medicine*, 8, 2733-2738.

### 3.3 De slachtoffers die zich bij de commissie gemeld hebben

De commissie heeft met veel slachtoffers gesproken. Dat zijn in-dringende gesprekken geweest. Sommige slachtoffers vertelden hun verhaal voor het eerst. De commissie heeft na een bijeenkomst met slachtoffers eind januari 2012 SHN gevraagd regionale lotgenotengroepen te organiseren. Deze functioneren inmiddels.

Slachtoffers kunnen naar heel verschillende dingen op zoek zijn. Sommigen zijn op zoek naar hun dossier.<sup>28</sup> Anderen willen weten of de dader nog leeft en of deze meer slachtoffers gemaakt heeft. En weer anderen willen aandacht voor hun psychische problemen en specialistische hulp ontvangen. Voor de commissie is evident dat er hulp geboden moet worden waar er fysieke en/of psychische schade opgelopen is. Medio 2010 is er op aandringen van de commissie van politieke zijde de toezegging gedaan dat er een zodanige voorziening komt dat de eigen financiële bijdrage geestelijke gezondheidszorg (ggz) geen beletsel voor hulp aan deze categorie slachtoffers hoeft te vormen.<sup>29</sup>

De commissie heeft daarnaast verscheidene keren benadrukt dat een meldpunt zoals dat van de commissie ook na opheffing van de commissie in stand gehouden zou moeten worden. Dat meldpunt dient dan tevens als aanspreekpunt voor mensen die als kind geweld hebben ondergaan dan wel misbruik in een andere setting dan die van de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg hebben ervaren. Er zijn tegenwoordig veel meldpunten. Deze zijn echter alle bestemd voor actuele zaken. Slachtoffers die op dit moment te kampen hebben met problemen uit het verleden kunnen moeilijk hun verhaal kwijt. De toevloed van meldingen zowel binnen als buiten het onderzoeksbereik van de commissie en de op de lotgenotenbijeenkomst geuite wens van de slachtoffers zelf, geven alle aanleiding om hierin te voorzien. De commissie heeft hierover gesprekken gevoerd met de bewindslieden en SHN.

<sup>28</sup> Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) heeft recentelijk op verzoek van Pro Juventute een inventarisatie gemaakt van de dossiers van ex-cliënten. Pro Juventute adviseert om deze persoonsdossiers langer te bewaren. De commissie onderschrijft dit advies.

<sup>29</sup> Zie deel 2, hoofdstuk 3.

Minister Opstelten en staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner hebben op 15 februari 2012 in een Kamerdebat over het rapport van de commissie-Deetman toegezegd dat zij zorg zullen dragen voor een vast meldpunt bij SHN. Op 11 juli 2012 heeft staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner in reactie op een interview van Rieke Samson met het dagblad *Trouw* die dag aangegeven dat op 1 oktober 2012 een nieuw meldpunt voor seksueel misbruik van start zal gaan, dat wordt ondergebracht bij SHN.

### 3.4 Conclusie

Een vergelijking van seksueel misbruik in gewone opvoedingsituaties met misbruik in instellingen en pleeggezinnen wordt bemoeilijkt doordat verhoudingsgewijs in instellingen en pleeggezinnen meer problematische en kwetsbare kinderen samenleven met andere kinderen die risicovol seksueel gedrag kunnen vertonen.

- 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.
- Kinderen in residentiële jeugdzorginstellingen worden ruim 2,5 keer zo vaak slachtoffer als kinderen in pleeggezinnen.
- Professionals lijken in heden en verleden slechts een fractie waar te nemen van wat er werkelijk aan seksueel misbruik plaatsvindt.
- Een aanmerkelijk deel van de pleegers bestaat uit leeftijdgenoten.
- De meeste pleegers zijn man, maar een niet onaanzienlijk deel is vrouw.
- Meisjes worden meer dan twee keer zo vaak slachtoffer als jongens.
- Onder toezicht gestelde jongeren met een (licht) verstandelijke beperking lopen een ruim drie keer zo hoog risico als onder toezicht gestelde jongeren zonder verstandelijke beperking.
- Er is verschil te zien in de aard en duur van het misbruik. Zo varieert het van 'overvalachtige' eenmalige incidenten tussen

- groepsleden tot langer misbruik door groepsleiders, pleegvaders en pleegbroers, soms in de vorm van een 'liefdesrelatie'.
- De impact van seksueel misbruik kan zeer groot zijn, zowel op het moment dat het misbruik plaatsvindt als in het latere leven.
  - Slachtoffers hebben aan de commissie gemeld dat ze te lang in de kou hebben gestaan.
  - Een meldpunt voor misbruikzaken uit het verleden en voor misbruik in situaties waarvoor nu nog geen meldpunt is, evenals eenvoudige toegang tot hulpverlening, zijn nodig.

## 4. Plegers van seksueel kindermisbruik

Stonden in het vorige hoofdstuk de slachtoffers van seksueel kindermisbruik centraal, het nu volgende gaat over plegers. Begonnen wordt met een schets van kenmerken en achtergronden van de plegers. Ook is van belang inzicht te verkrijgen in de processen die iemand, in het bijzonder een hulpverlener of een pleegouder, ertoe kunnen brengen een kind seksueel te misbruiken. Daartoe heeft de commissie deskundigen geconsulteerd met een lange en veelzijdige ervaring in de residentiële jeugdzorg en in de pleegzorg. Het resultaat van die consultatie besluit dit hoofdstuk.

### 4.1 Kenmerken van plegers

Zoals in het voorgaande hoofdstuk reeds vermeld, is onderzoek naar de aard en omvang van seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg lastig. Dat geldt in nog sterkere mate voor onderzoek naar plegers van dit misbruik.

In de survey naar seksueel misbruik in het verleden kunnen we slechts een aantal 'grote lijnen' onderscheiden.<sup>30</sup> Een eerste is het onderscheid tussen misbruik door volwassenen en misbruik door minderjarige plegers. In ongeveer de helft van de gerapporteerde gevallen van seksueel misbruik is een groepsgenoot de pleger. In ongeveer 30 procent van de gevallen is een medewerker of pleegouder de pleger van het misbruik. In de overige gevallen gaat het om plegers buiten de context van de instelling of het pleeggezin.

<sup>30</sup> Een grootschalige survey naar de aard en omvang van seksueel misbruik 1945-2008 is uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), onder leiding van prof. dr. M.C. Timmerman. Het rapport is opgenomen in deel 3.

Zowel de volwassen als de minderjarige plegers zijn in hoofdzaak man.

Uit de prevalentiestudie over 2010 blijkt dat in meer dan de helft van de gevallen waarin de dader wordt genoemd het misbruik is gepleegd door een minderjarige dader. Wat verder opvalt, zoals is vermeld in het voorgaande hoofdstuk, is dat de jongeren aangeven dat in een deel van de gevallen een vrouwelijke pleger (mede)-betrokken is. De prevalentiestudie geeft echter maar beperkt zicht op de plegers van seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg, omdat de helft van de jongeren niet wil vermelden wie de pleger van het misbruik is.

De prevalentiestudie over 2010 onder jongeren met een (licht) verstandelijke beperking laat zien dat twee derde van het misbruik is gepleegd door een andere jongere binnen de instelling waar het slachtoffer verblijft. Omdat de slachtoffers in een instelling voor kinderen met een (licht) verstandelijke beperking verblijven, heeft waarschijnlijk een groot deel van deze plegers ook een (licht) verstandelijke beperking. Van de plegers is 86 procent 21 jaar of jonger. In bijna alle gevallen is de pleger een man.

Uit onderzoek naar 103 bij de UZ en bij de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) binnengekomen meldingen<sup>31</sup> van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel misbruik van jongeren met een (licht) verstandelijke beperking komt naar voren dat in vrijwel alle gevallen de pleger een man is.<sup>32</sup> In meer dan de helft (58 procent) van de gevallen zijn groepsgenoten de pleger van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Wanneer hierover iets gezegd is in het dossier, blijkt dat twee derde van deze plegers eerder zelf slachtoffer was van seksueel misbruik (in 20 van de 29 gevallen is hierover informatie beschikbaar in het dossier). Verder blijkt dat deze plegers in één derde van de gevallen eerder seksueel grens-

<sup>31</sup> In totaal ging het om 128 meldingen; 103 daarvan hadden betrekking op een residentiële jeugdzorginstelling dan wel een pleeggezin.

<sup>32</sup> Het betreft hier meldingen van de jaren 2008, 2009 en 2010 die bij de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie Gezondheidszorg zijn binnengekomen. Het onderzoek is uitgevoerd door de Universiteit van Amsterdam in samenwerking met het Kohnstamm Instituut onder leiding van dr. I.B. Wissink.

overschrijdend gedrag hebben vertoond. Vijf meldingen (5 procent) hebben betrekking op seksueel misbruik door een pleegouder en in zes gevallen (6 procent) betreft het misbruik door een medewerker van de instelling.

Vervolgens zijn de meldingen vergeleken met meldingen van seksueel misbruik van kinderen zonder (licht) verstandelijke beperking.<sup>33</sup> Ook bij kinderen zonder (licht) verstandelijke beperking vormen groepsgenoten de grootste groep plegers: ruim 50 procent. Het betreft 4 keer (11 procent) een pleegouder als pleger van seksueel misbruik en 3 keer (9 procent) een medewerker van de instelling.

#### 4.2 Achtergronden en kenmerken van veroordeelde daders<sup>34</sup>

De commissie heeft nader onderzoek ingesteld naar de kenmerken van een groep veroordeelde daders van seksueel misbruik van uit huis geplaatste kinderen.<sup>35</sup> Om seksueel misbruik te kunnen voorkomen, is het van belang te weten of daders opvallende (combinaties van) kenmerken hebben. Met die kennis zou screening van professionals en pleegouders mogelijk verbeterd kunnen worden. Voorts is van belang te weten hoe de daders te werk zijn gegaan, en vanuit welke motieven.

Hiertoe heeft de commissie onderzoek laten verrichten in een steekproef van straf- en behandeldossiers van daders die veroordeeld of behandeld zijn voor seksueel misbruik van uit huis geplaatste kinderen. Door te zorgen dat verschillende jaren en regio's vertegenwoordigd zijn, is geprobeerd een zo representatief

33 Het betreft hier enkel de meldingen bij Inspectie Jeugdzorg. Naast de 36 meldingen over de doelgroep kinderen en jongeren met een (licht) verstandelijke beperking, zijn 48 meldingen gedaan over vergelijkbare kinderen en jongeren zonder een verstandelijke beperking.

34 Hier wordt gesproken van 'daders', omdat het onderzoek betrekking heeft op minderjarigen en volwassenen die zijn veroordeeld voor een zedendelict en/of hiervoor in behandeling zijn.

35 Het onderzoek naar daderkenmerken is uitgevoerd door R. de Jong MSc. De studie is opgenomen in deel 3.



mogelijk beeld te geven in de onderzochte periode (vanaf 1990). Daarnaast zijn van dit soort daders alle beschikbare behandel-dossiers van forensisch psychiatrische poliklinieken onderzocht. In totaal zijn 53 dossiers bestudeerd, die betrekking hebben op 52 personen: 26 volwassenen en 26 minderjarigen.

Alle behandelde en veroordeelde daders zijn man. Motieven voor het misbruik waren moeilijk te achterhalen uit de dossiers. Een opvallende bevinding was dat er duidelijk verschillende 'profielen' – dat wil zeggen, combinaties van kenmerken – zijn voor minderjarige en volwassen daders.

Minderjarige daders zijn gemiddeld 15 jaar oud ten tijde van het misbruik. Zij zijn veelal medebewoners van slachtoffers in residentiële jeugdzorginstellingen, of pleegbroers. Zij zijn overwegend autochtoon en zwakbegaafd of licht verstandelijk gehandicapt. Veelal hebben deze daders een beperkte impulscontrole, een hoge spanningsbehoefte en een beperkte gewetensontwikkeling. Tevens worden vaak ontwikkelingsstoornissen en persoonlijke problemen en problemen in hun gezin van herkomst vastgesteld. Kortom, de daders hebben vaak een belaste achtergrond. Dat is niet verwonderlijk gezien hun uithuisplaatsing. Ze lijken zich daarin dan ook nauwelijks te onderscheiden van hun slachtoffers. Door hun beperkte verstandelijke vermogens is het waarschijnlijk dat zowel daders als slachtoffers moeilijk grenzen weten te trekken. Veel daders hebben na het zedendelict nog een forse criminele carrière, die overigens nauwelijks of geen zedendelicten meer bevat. Seksuele stoornissen worden niet of nauwelijks vastgesteld, wat niet uitsluit dat er sprake zou kunnen zijn van een scheefgroei in de seksuele ontwikkeling. Het misbruik door deze plegers wordt vooral als opportunistisch getypeerd.<sup>36</sup> Misbruik lijkt in sommige instellingen gangbaar groepsgedrag dat (slechts) in een aantal gevallen aan het licht komt, namelijk als een slachtoffer opeens wel een grens trekt. Bij seksueel misbruik door leef-

<sup>36</sup> Opportunistische daders zijn over het algemeen leeftijdgenoten en hebben vaak een of meer andersoortige delicten gepleegd. Uit hun delictgedrag spreekt een zeker 'opportunisme', dat wil zeggen dat men tot het misbruik komt doordat zich de gelegenheid daartoe voordoet, waarbij het seksuele motief meer op de achtergrond lijkt te staan.

tijdgenoten worden vaak bedreiging en geweld ingezet om het slachtoffer te laten meewerken en/of te laten zwijgen.

De volwassen daders zijn gemiddeld 37 jaar en meestal autochtoon. Slechts sporadisch zijn zij eerder veroordeeld voor zeden- of andere delicten. In tegenstelling tot de jonge daders zijn de volwassen daders gemiddeld tot bovengemiddeld intelligent. Bij een kwart van de daders is een psychiatrische stoornis vastgesteld. Het zelfbeeld is meestal laag. De diagnose pedofilie werd nauwelijks gesteld. Opvallend is dat ongeveer één derde van deze daders zelf in zijn jeugd is mishandeld, verwaarloosd of misbruikt. De helft van de daders is getrouwd of getrouwd geweest. Bijna één derde is alleenstaand ten tijde van het misbruik. Bedreiging van het slachtoffer komt nauwelijks voor. Wel wordt een enkele keer gebruikgemaakt van chantage. Volwassen daders stellen vaak cadeaus of beloningen tegenover het misbruik. Zij nemen doorgaans praktische voorzorgsmaatregelen om het misbruik niet te laten uitkomen.

Bovenstaande bevindingen met betrekking tot minderjarige en volwassen daders zijn niet zonder meer generaliseerbaar naar de totale groep daders waarop de commissie zich richt. Het betreft immers daders die zijn veroordeeld en/of in behandeling zijn.

Het daderonderzoek laat zien dat het niet waarschijnlijk is dat additionele *screening* van professionals die met kinderen werken seksueel misbruik kan voorkomen. De daders hebben veelal geen opvallende kenmerken. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat lang niet alle daders al bij aanvang van het werk met kinderen, als groepsleider of pleegouder, de intentie hebben kinderen seksueel te misbruiken. Een deel heeft mogelijk uit opportunistische motieven, na een veranderde persoonlijke situatie zoals echtscheiding, het misbruik gepieegd als de gelegenheid zich voordeed.

#### 4.3 Mechanismen

Veel jongeren in instellingen en pleeggezinnen zijn voorafgaand aan hun plaatsing getuige geweest van ongezonde uitingen van

seksualiteit en zijn soms ook seksueel misbruikt. Sommigen van hen zijn mede daardoor zelf problematische en grensoverschrijdende vormen van seksueel gedrag gaan vertonen. Deze constatering mag niet tot de suggestie leiden dat de oorzaak voor misbruik in tehuizen en pleeggezinnen vooral bij hen gezocht moet worden. Dit zou neerkomen op *blaming the victim*. Gaat het om misbruik van jeugdigen door hulpverleners of pleegouders, dan ligt de verantwoordelijkheid daarvoor zonneklaar bij de plegers. De eerdergenoemde problematiek die jongeren bij de plaatsing meenemen (zie 2.3) is geen excuus voor daders. Een dergelijke eenzijdigheid zou er bovendien toe kunnen leiden dat er onvoldoende oog is voor de mechanismen in termen van bijvoorbeeld macht en individuele voorgeschiedenis die er bij volwassenen toe kunnen leiden dat ze een kind misbruiken.

Bij misbruik tussen jongeren dient men erop bedacht te zijn dat bij veel van deze jongeren agressieve impulsen en problematische seksualiteit deel uitmaken van de problematiek die reden tot plaatsing was. Dat betekent dat hulpverleners erop bedacht hadden kunnen zijn. Zij zijn niet als medeverantwoordelijk te beschouwen, maar zij hadden meer kunnen weten en doen om het onderlinge misbruik tegen te gaan. Soms zijn groepsleiders hogelijk verbaasd als misbruik uitkomt, maar het gebeurt ook dat zij al jaren een 'vervelend gevoel' hebben gehad. Dat duidt op onvoldoende professionaliteit.

Over de manier waarop hulpverleners daders worden is betrekkelijk weinig bekend. Deels is dat te verklaren doordat men bij het bekend worden van misbruik in de eerste plaats aandacht aan het slachtoffer schenkt. Voor het verhaal, de beweegredenen, de perceptie van de dader is minder interesse. Schaarse verhalen van daders over de wijze waarop het hun 'overkwam' hebben doorgaans de functie om begrip te kweken. Bij verklaringen in de rechtbank is het vaak niet anders.

Toch zou het goed zijn om in die processen meer inzicht te verwerven. Dit om pleegouders, groepsleiders en andere professionals beter toe te rusten met kennis en kunde die hen in staat kunnen stellen beter zicht te krijgen op risico's bij henzelf en in de omge-

ving. Hoewel het voorkomt dat hulpverleners doelbewust – met het oogmerk om te misbruiken – een baan in een jeugdinstituting zoeken of zich als pleegouder opwerpen, gaat dat, zoals al eerder opgemerkt, voor het merendeel hoogstwaarschijnlijk niet op. Veel daders zijn stapsgewijs tot het misbruik gekomen. Schijnlegitimaties vergemakkelijken de overgang naar een volgende stap. Denk aan legitimaties in de sfeer van: 'Het ging vooral van de ander uit', 'Zij vond het toch fijn', 'Hij wilde het zelf', 'Het kan toch zeker geen kwaad' of 'Ik ga het straks gewoon afbouwen'. Het gevoel van macht kan een factor zijn die iemand van kwaad tot erger brengt. De ervaring dat het kind alles doet wat de dader wil kan een machtsgevoel geven dat verslavend werkt. Van een heel andere categorie zijn de daders die in hun functie feitelijk veel macht bezitten, zoals een directeur, een psychiater of een geestelijke. Hun macht kan een zelfkritische houding in de weg staan, waardoor ze risico's onvoldoende erkennen en misstappen voor zichzelf goedpraten of zelfs menen dat van hun gedrag een positieve werking uitgaat voor de jeugdige. Rond deze daders doen soms al langere tijd verhalen de ronde, maar niemand durft de confrontatie echt aan.

Het proces dat uiteindelijk tot misbruik leidt, begint niet altijd met seksuele belangstelling voor de jeugdige. De onderlinge verhoudingen in een leefgroep zijn complex; de pikorde verandert voortdurend als bewoners komen en gaan; er zijn zondebokken en er ontstaan onderlinge affectieve banden. Groepsleiders staan hier verder van af, maar ook zij maken deel uit van dit systeem. Een groepsleider ontwikkelt bijvoorbeeld een zwak voor een bewoner in wie hij iets van zichzelf herkent of die hij wil steunen. Als de jeugdige dit met genegenheid beantwoordt, kan er een wederzijdse affectie ontstaan. De groepsleider dient zich hiervan bewust te zijn en moet kunnen terugvallen op een team waarin in een open sfeer gesproken kan worden over de dilemma's en risico's die zich kunnen voordoen. Kinderen die nauwelijks affectie hebben gekend gun je een goede band met een groepsleider. Als er echter een sfeer van exclusieve intimiteit ontstaat, is dat niet gewenst, zeker niet als deze in de verborgenheid moet blijven en langere tijd duurt. Dat laatste is bij een langere verblijfsduur geen zeldzaamheid. Seksualisering van de band kan dan gemakkelijk plaatsvinden, vooral als lichamelijke rijping de aantrekkelijkheid van de jeugdige vergroot.

De dynamiek in pleeggezinnen vertoont overeenkomsten met die van de leefgroep, maar er zijn ook grote verschillen. Ook in pleeggezinnen dienen de hulpverleners, in dit geval de pleegouders, alert te zijn op misbruik tussen jongeren onderling. Maar in dit geval zijn het de eigen kinderen die betrokken kunnen zijn, hetzij in de rol van dader/initiatiefnemer, hetzij in de rol van slachtoffer. Dit gegeven stelt hoge eisen aan de toerusting en begeleiding van pleegouders.

Wat hierboven geschreven is over groepsleiders die 'meer dan een klik' hebben met een jeugdige, geldt nog in sterkere mate voor een pleegouder. Anders dan in een leefgroep kan een speciale band met een pleegkind leiden tot verstoringen in het gezinssysteem. Pleegouders kunnen onderling conflicten krijgen over de wijze waarop een van hen met het pleegkind omgaat. Als er verwijdering tussen beiden ontstaat, kan de bekritiseerde ouder gevoelsmatig in een isolement geraken, met het risico dat hij of zij de affectieve band met het pleegkind aantrekt. Pleegkinderen hebben vaak moeten overleven in gezinnen met een problematische dynamiek en zijn daardoor extra sensitief voor de aandacht die hun ten deel valt. Zij zullen deze aandacht niet gauw afwijzen, maar eerder proberen deze te vergroten. Zo kunnen vicieuze cirkels ontstaan die ertoe kunnen leiden dat een pleegouder fysiek en seksueel de grens overschrijdt. Daarbij komt nog het feit dat het incesttaboe niet aan de orde is en het praktische gegeven dat het in een pleeggezin heel normaal is als de pleegvader of -moeder alleen met het pleegkind is, vaak in situaties die meer intimiteit kennen dan de leefgroep.

#### 4.4 Conclusie

Plegers van seksueel misbruik blijken in de helft of in het merendeel van de gevallen leeftijdgenoten te zijn. Dat geldt voor zover de bronnen daar iets over zeggen voor vroeger, maar het geldt uitdrukkelijk ook voor nu en in nog sterkere mate voor slachtoffers met een (licht) verstandelijke beperking.

- Die leeftijdgenoten zijn vooral groepsgenoten in een residentiële setting en kinderen in het pleeggezin.
- Plegers zijn vrijwel altijd mannen.

Dossieronderzoek naar kenmerken en achtergronden van vervolgende en behandelde daders laat het volgende zien:

- Daders zijn meestal groepsgenoot (en incidenteel pleegbroer) van het slachtoffer. Ze zijn overwegend autochtoon en in cognitief opzicht beperkt. Qua gezinsachtergrond en persoonlijke problemen verschillen ze meestal niet veel van degene die ze hebben misbruikt. De hier onderzochte groep was ten tijde van het misbruik gemiddeld 15 jaar oud.
- De volwassen daders, doorgaans ook autochtoon, zijn gemiddeld 37 jaar oud en zelden eerder veroordeeld voor een zedendelict. Ook is er zelden sprake van pedofilie. Ze zijn meer dan gemiddeld intelligent, zijn sociaal vaardig en hebben een laag zelfbeeld. Eén derde van hen is in de jeugd mishandeld, verwaarloosd of misbruikt. De helft is of was getrouwd en een derde was alleenstaand tijdens het misbruik.
- Voor deze volwassen groep moet de conclusie zijn dat er geen sprake is van een zodanige combinatie van kenmerken dat hierop te screenen valt. Het delict lijkt in veel gevallen van opportunistische aard. Het lijkt zogezegd vooral 'de gelegenheid te zijn die de dief maakt'. In lijn hiermee is de constatering dat er weinig aanwijzingen zijn voor de veronderstelling dat deze plegers een functie als hulpverlener of pleegouder ambieerden omdat die de mogelijkheid bood kinderen te misbruiken.
- Over de manier waarop een hulpverlener of een pleegouder ertoe komt een kind te misbruiken is weinig bekend. Dat in dat proces kenmerken van het kind een rol spelen doet niets af aan de verantwoordelijkheid van de pleger. Onder meer met het oog op begeleiding van pleegouders en hulpverleners is het van belang hier nader onderzoek naar te doen.

## 5. Reactie van de overheid op signalen van seksueel kindermisbruik

In hoofdstuk 2 is bij de beschrijving van algemene ontwikkelingen in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg aandacht gegeven aan het toezicht van overheidswege op de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg en de veranderingen daarin. Ook is daar in meer algemene zin het overheidsbeleid op het gebied van de veiligheid van kinderen aan de orde geweest. In dit hoofdstuk gaat het over de bekendheid van de overheid met signalen van seksueel kindermisbruik en haar reactie daarop. Daarbij is onderscheid te maken tussen het op de hoogte zijn van (signalen van) seksueel misbruik in individuele gevallen en het ondernemen van actie, en de meer algemene onderkenning van het verschijnsel seksueel kindermisbruik en het voeren van beleid daarop. Beide hangen samen en beide komen hier aan de orde. In individuele gevallen kan de overheid reageren via het strafrecht en via het toezicht door de inspectie. We eindigen met enkele meer algemene opmerkingen over de bijzondere rol en verantwoordelijkheid van de overheid in de zorg voor veiligheid van kinderen.

Onderkenning en reactie hebben in de loop der tijd veranderingen ondergaan. Deze zijn het duidelijkst zichtbaar vanaf het begin van de jaren negentig. Daarom delen we de bespreking van de overheidsreactie op in twee perioden: die van 1945 tot 1990 en die van 1990 tot en met 2010.

### 5.1 Reactie 1945-1990

Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat professionals en leidinggevenden in de kinderbescherming geconfronteerd werden met vermoedens en incidenten van seksueel misbruik. Daarbij mag worden aangenomen dat ook toen het overgrote deel van het seksueel misbruik zich in het verborgene afspeelde en dus

niet of pas na verloop van tijd bij professionals en leidinggeven- den bekend is geworden. Dit beeld komt overeen met een analyse van de meldingen bij de commissie. Slachtoffers van seksueel mis- bruik voelen zich voor 1980 veelal volstrekt niet serieus genomen wanneer ze anderen over het seksueel misbruik vertellen. Ze worden uitgelachen, weggehoond, niet geloofd, en krijgen in veel gevallen zelfs straf voor hun vermeende leugens, 'vieze praatjes' en slechte gedachten.

Wanneer een kind wel wordt geloofd, blijkt dat er doorgaans stevig en adequaat is gereageerd, althans richting vader. Inciden- ten van seksueel misbruik of seksueel grensoverschrijdend gedrag worden in het verleden meestal 'opgelost' door de jonge pleger over te plaatsen naar een andere groep of instelling. Bij misbruik door groepsleiders volgt meestal ontslag.

In de archieven uit de jaren veertig en vijftig van de voorgangers van de huidige IJZ zijn weinig concrete zaken van seksueel mis- bruik te vinden. Dit maakt het moeilijk om zicht te krijgen op de manier waarop rond dit thema toezicht werd uitgeoefend. De aandacht voor seksueel misbruik tussen en van jongeren in instel- lingen was onderdeel van de meer brede aandacht voor zedenbe- derf. Kwam wel een voorval aan het licht, dan werd dit behandeld als een mogelijke 'besmetting' die moest worden geïsoleerd om verdere verspreiding te voorkomen. Bovendien speelde de overwe- ging een rol dat ruchtbaarheid schade kon toebrengen aan de betrokken instelling, dan wel aan de kindbescherming als geheel. Opvallend in de reactie op voorvallen van seksueel mis- bruik in instellingen die in die periode de aandacht trokken is de sterke mate van betrokkenheid van het departement, tot en met de persoon van de minister.

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog is er geen gebrek aan toe- zicht op de kindbescherming. Integendeel, de overheid heeft ver- scheidene vormen van toezicht, en daarnaast heeft de verzuilde kindbescherming haar eigen toezicht georganiseerd. Maar dat alles is zo gefragmenteerd dat velen die destijds werkzaam waren in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg achteraf aangeven niet te weten wie er toen op hen toezicht gehouden heeft. Deze



chaotische situatie maakt het ontwikkelen van een centraal beleid op het gebied van (signalen van) seksueel misbruik – voor zover daar al de behoefte toe gevoeld werd – onmogelijk. In de jaren zeventig verandert de rolopvatting van de toezichthouder. Men wordt qua opstelling meer bemiddelend en adviserend, en minder inspecterend. Ook die houding stimuleert niet een actief en krachtdadig toezicht op veiligheid van kinderen. Seksueel misbruik is jarenlang geen structureel aandachtspunt in het toezicht, net zomin als het binnen de sector zelf een specifiek punt van aandacht is geweest.

Over de rol van de politie en het OM kunnen we over de periode vóór 1990 alleen uitspraken doen op basis van de meldingen bij de commissie (zie de noten 40, 41). Die meldingen geven de indruk dat (signalen van) seksueel misbruik in hoofdzaak binnen de sector van de kinderbescherming worden afgehandeld. Politie en OM worden vrijwel niet ingeschakeld. De meeste slachtoffers doen geen aangifte. Als er al aangifte wordt gedaan, leidt dat volgens de melders meestal niet tot vervolging, omdat bewijs ontbreekt. Ten aanzien van het OM geldt dat de aanpak van zedenzaken tot het einde van de jaren tachtig niet een bijzondere is. Zedenzaken worden als 'reguliere' geweldsdelicten beschouwd en daarom ontbreekt een specialisme binnen het OM.

## 5.2 Reactie 1990-heden

In een veranderend maatschappelijk klimaat worden slachtoffers van seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg nu geleidelijk aan meer serieus genomen. Er ontstaat een groeiend besef van de impact die seksueel misbruik heeft op het welzijn van een kind en diens verdere ontwikkeling. Daarnaast groeit de aandacht voor seksueel misbruik binnen hulpverleningsrelaties in het algemeen. Dat proces van onderkenning van de ernst en het bijzondere van seksueel misbruik is in de jaren tachtig begonnen en wordt in de jaren negentig geïntensiveerd. Tekenend voor die ontwikkeling is de oprichting in 1982 van de Vereniging tegen Seksuele Kindermishandeling (VSK) door een groep lotgenoten. Er bestaat dan al een Vereniging tegen Kinder-

mishandeling (VKM), maar het bijzondere karakter van deze vorm van kindermishandeling en de onvrede over bestaande hulpverlening leiden tot dit initiatief. Seksueel misbruik is een verschijnsel waar men weliswaar in allerlei sectoren in zeker opzicht wel bekend mee was, maar het wordt nu meer en meer ervaren als een 'nieuw' probleem. Onderkenning van het bijzondere karakter ervan noopt tot nieuwe methoden en nieuw beleid. Seksueel geweld komt daardoor prominenter op de politieke agenda te staan.

Deze toenemende maatschappelijke aandacht voor het verschijnsel van seksueel geweld klinkt door in het werkprogramma 'Bestrijding Seksueel Geweld' van het ministerie van WVC, dat loopt van 1991 tot 1995.<sup>37</sup> In dat kader is aan de toenmalige Inspectie Jeugdhulpverlening verzocht te inventariseren wat er binnen de jeugdhulpverlening gebeurde aan preventie van seksueel misbruik door professionals. Dat blijkt niet veel te zijn. Aansporing door de inspectie om hiermee aan de slag te gaan blijkt bij een volgende inventarisatie in 1993 tot weinig verbetering te hebben geleid.

Omdat seksueel misbruik als een relatief nieuw probleem werd ervaren, is er begin jaren negentig een sterke behoefte aan meer duidelijkheid over de aanpak ervan. Dat leidt tot de instelling van de al eerdergenoemde commissie, die op verzoek van het ministerie van WVC richtlijnen ontwikkelt voor het handelen bij een vermoeden van seksueel misbruik. Door deze roep om duidelijkheid gaat de overheid via de inspectie sterk de nadruk leggen op protocollering. Dat wordt nog eens versterkt als in reactie op drama's als die van Savanna (2004) veiligheid een dominant thema wordt in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg (zie 2.2). De inspectie legt ook in de jaren daarna een nadruk op protocollering. Hierdoor komt toezicht houden meer en meer in het teken te staan van *risk management*. Dit stringenter beleid houdt onder meer in dat residentiële jeugdzorginstellingen, de pleegzorg en JIJ's alle

<sup>37</sup> Brief van minister en staatssecretaris WVC, d.d. 4 maart 1991, TK 1990-1991, 22028, nr. 1 en 2.

calamiteiten en incidenten dienen te registreren.<sup>38</sup> Calamiteiten moeten direct gemeld worden bij de IJZ.

Na 1990 hebben politie en het OM een toenemende aandacht voor seksueel misbruik. Eind jaren tachtig en begin jaren negentig kennen enkele zedenzaken met een grote landelijke impact (Oude Pekela, De Bolderkar, Epe). Deze zetten ook in deze sector aan tot de ontwikkeling van meer beleid en meer expertise. Een voorbeeld van dat laatste is de scholing van jeugd- en zedenrechercheurs in het horen van jonge kinderen als getuige, en de ontwikkeling van specifieke faciliteiten daarvoor, de zogenoemde kindvriendelijke verhoorstudio's. Punt van aandacht blijft dat deze specialistische voorzieningen niet altijd in voldoende mate aanwezig zijn om het proces vlot te laten verlopen.

Het OM versterkt zijn eigen professionaliteit in zedenzaken. Richtlijnen en procedures worden aangescherpt.

De commissie heeft onderzoek laten doen naar het handelen van de politie en het OM in individuele zaken (zie deel 3).

De commissie heeft geconstateerd dat het handelen van de politie<sup>39</sup> in die gevallen waarin de laatste tien jaar aangifte is gedaan logisch en begrijpelijk overkomt.<sup>40</sup>

Aan de hand van steekproeven<sup>41</sup> zijn de afdoeningen van seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg door het OM over de laatste twintig jaar geanalyseerd.<sup>42</sup> Er zijn 3880 zedendossiers gelicht en 107 dossiers aangetroffen die betrekking

38 Onder een calamiteit wordt verstaan een gebeurtenis die heeft plaatsgevonden gedurende de betrokkenheid van een instelling en die onverwacht of onbedoeld kan leiden of heeft geleid tot een dodelijk of een schadelijk gevolg voor een jeugdige of voor een ander als gevolg van het handelen van een jeugdige.

39 Het onderzoek naar het handelen van de politie is uitgevoerd door dr. mr. A.Ph. van Wijk en dr. H.B. Ferwerda van Bureau Beke, en is opgenomen in deel 3.

40 Onderzoek naar een eerdere periode kan niet, omdat de digitale systemen van de jaren negentig gebrekkig zijn. De politiearchieven van de jaren daarvoor zijn in algemene zin ontoereikend voor nader onderzoek.

41 Onderzoek voor 1990 is op zichzelf mogelijk, alleen zeer arbeidsintensief. Voor 1990 worden strafzaken/misdrijven handmatig in de zogenoemde parketregisters ingeschreven en wordt de voortgang handmatig bijgehouden. Zaken van seksueel misbruik in jeugd- en pleegzorg (zie opmerking hierboven) worden niet apart bijgehouden.

42 Het onderzoek naar OM-afdoeningen van seksueel misbruik in de residentiële jeugdzorg en pleegzorg is uitgevoerd door mrs. S.J. van Klaveren, R.S.T. van Rossem-Broos en L.A.J.M. de Wit (zie deel 3).

hebben op kinderen in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg. Er zijn de onderzoekers ook nog 19 dossiers aangereikt afkomstig uit het bovengenoemd onderzoek naar de politie.

De commissie concludeert dat in het licht van de tijd de beslissingen van het OM begrijpelijk zijn. 60 procent van de zaken is aan de rechter voorgelegd. Er is niet lichtvaardig geseponeerd. Zedenzaken zijn moeilijk bewijsbaar. Daardoor leiden veel van deze zaken niet tot een vervolging, en dus ook niet tot een vonnis. Een volgende kanttekening is dat in zedenzaken ook valse aangiftes worden gedaan, waarbij iemand ten onrechte van seksueel misbruik wordt beschuldigd. Ook daarmee is de commissie in aanraking gekomen.

De commissie heeft, zoals eerder gezegd, apart aandacht besteed aan seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel misbruik van kinderen en jongeren met een (licht) verstandelijke beperking. Instellingen voor gehandicaptenzorg zijn wettelijk verplicht om alle incidenten van grensoverschrijdend seksueel gedrag en van seksueel misbruik te melden bij de IGZ. Of dit ook werkelijk gebeurt heeft de commissie niet kunnen vaststellen. Wel blijkt bij (medewerkers van) de betreffende instellingen nogal eens onduidelijkheid te bestaan over wanneer er een melding gedaan moet worden. Meldingen die wel gedaan worden leiden in meer dan de helft van de gevallen tot nadere vragen van of advisering door de IGZ. Reacties in de instelling zelf zijn van velerlei aard, al naar gelang de aard van het voorval, en variëren van gesprekken en overplaatsingen tot educatie van personeel en verscherpt toezicht.

Uit inspectiemeldingen van kinderen met een (licht) verstandelijke beperking in de jaren 2008, 2009 en 2010 blijkt dat er in de helft van de gevallen (52 procent) aangifte bij de politie is gedaan en in 20 procent van de gevallen is het bij een melding gebleven (zie noot 32). Men ziet vaak af van het doen van aangifte, omdat men deze jongeren niet wil confronteren met moeizame juridische procedures en omdat de afloop ervan veelal onzeker is. In veruit de meeste gevallen is ten tijde van de melding niet bekend of het incident bij het OM terecht is gekomen (120 gevallen; 94 procent). Wanneer de inspectiemeldingen vergeleken worden

met die van kinderen zonder (licht) verstandelijke beperking, lijkt dat er in geval van kinderen en jongeren met een (licht) verstandelijke beperking relatief vaker een melding bij de politie is gedaan dan bij de kinderen en jongeren zonder een (licht) verstandelijke beperking.

#### Ten slotte

Dit hoofdstuk beschrijft de overheidsreacties op signalen van seksueel misbruik. Deze kwestie is niet los te zien van de zorg van de overheid voor veiligheid van kinderen in hun primaire leefsituatie in het algemeen. Daarom tot slot een enkele opmerking.

In 1996 bericht de minister van VWS, dr. E. Borst-Eilers, in een brief aan de Tweede Kamer over de resultaten van het werkprogramma 'Bestrijding van Seksueel Geweld'. Veldpartijen, zo schrijft ze, zijn zelf primair verantwoordelijk voor het invullen van lacunes en onvolkomenheden in het zorgaanbod. Maar, zo laat ze weten, de overheid heeft ook haar eigen verantwoordelijkheden en taken. Deze behelzen onder meer 'het bevorderen van een samenhangende dan wel integrale aanpak van de problematiek op zowel intra- als interdepartementaal niveau'.

Die eigen verantwoordelijkheid van de overheid vloeit voort uit de verplichtingen die de staat op zich heeft genomen door de ratificering van het IVRK. Daarmee blijft de staat verantwoordelijk voor het nakomen van die verplichtingen en dus voor het faciliteren van de mogelijkheden tot en het toezicht op het nakomen daarvan. Een van die verplichtingen is 'de bescherming van kinderen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik, terwijl het kind onder de hoede is van de ouder(s), wettige voogden of iemand anders die de zorg voor het kind heeft' (artikel 19). Deze eigen verantwoordelijkheid van de staat dreigt op gespannen voet te komen met de tendens om het nakomen ervan over te laten aan eerst provinciale en binnenkort gemeentelijke overheden. In het Jaarbericht Kinderrechten 2012 van UNICEF Nederland en Defence for Children wordt een gebrek aan samenhang en coördinatie in de aanpak van kindermishandeling gecon-

stateerd en wordt erop aangedrongen dat de overheid regie neemt over de preventie en aanpak van kindermishandeling, dus over de integrale aanpak waar minister Borst-Eilers in 1996 van sprak.<sup>43</sup>

Veldpartijen, zoals minister Borst-Eilers ze noemt, hebben hun eigen verantwoordelijkheid, en de staat heeft de zijne. Beide hebben in het kader van de bestrijding van kindermishandeling de afgelopen jaren veel in gang gezet. Tegelijk maakt de jeugdzorg als stelsel al jarenlang roerige tijden door en het einde daarvan is voorlopig nog niet in zicht. Stelselwijziging wordt nu opnieuw noodzakelijk geacht om redenen van efficiëntie, kwaliteit, samenhang en kostenbeheersing. De staat trekt zich meer en meer terug en legt de zorg voor dit alles bij de lokale overheid, met als spil de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's). In een recent rapport van de Algemene Rekenkamer wordt vastgesteld dat 'veel CJG's nog te zeer het karakter hebben van een verzamelgebouw waarin elke hulpverlener denkt en handelt vanuit zijn eigen organisatie of zorgdomein'.<sup>44</sup> Uiteraard moet dit zijn tijd hebben, maar het uiteindelijke criterium voor een goede residentiële jeugdzorg en een goede pleegzorg is de veiligheid van het kind.

Veiligheid binnen de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg is niet los te zien van zorg voor de kwaliteit van de jeugdzorg in het algemeen. Hoe belangrijk een efficiënte organisatie van het jeugdzorgstelsel ook is, het staat of valt met de kwaliteit van de mensen die erin werken.

De bewindslieden van VWS en van VenJ hebben altijd de eindverantwoordelijkheid gedragen voor het plaatsings- en kwaliteitsbeleid in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg, respectievelijk de JJI's. Er bestaat tussen beide departementen echter verschil in de mate van bemoeienis met de uitvoering van het in de instellingen gevoerde beleid. De achtergrond hiervan ligt enerzijds in de noodzaak om bij vrijheidsbeperking en vrijheidsbeneming in het

43 *Jaarbericht Kinderrechten 2012 (2012)*, UNICEF Nederland en Defence for Children.

44 *Algemene Rekenkamer (2012)*, *Centra voor Jeugd en Gezin in gemeenten; een samenwerkingsproject met gemeentelijke rekenkamers*.

strafrechtelijk domein duidelijke regels te stellen en anderzijds in het bezwaar van overheidsbemoeienis met de opvoeding in het civiele domein. Het ministerie van VWS ziet voor zichzelf een 'systeemverantwoordelijkheid' en stuurt niet op de inhoud van het veiligheidsbeleid. VWS laat het dus ook aan de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg zelf over om de aanpak van seksueel misbruik vorm te geven. Het ministerie van VenJ heeft een andere verantwoordelijkheid waar het gaat om het veiligheidsbeleid in de JIJ's. Deze zijn namelijk hiërarchisch ondergeschikt aan de minister, die zich, in tegenstelling tot zijn collega van VWS, volledig ministerieel verantwoordelijk acht. Voor de JIJ's worden de veiligheidsnormen waaraan personeel en jongeren zich te houden hebben daarom van bovenaf opgelegd.

### 5.3 Conclusie

- De reacties op signalen van seksueel misbruik zijn tot 1990 grotendeels overgelaten aan de kinderbescherming zelf. De centrale overheid staat daar op afstand van en komt vrijwel niet in actie.
- De toezichtrol is passief. Er volgt een reactie als er een duidelijke melding of incident is.
- Na 1990 krijgt veiligheid meer aandacht. De centrale overheid houdt zich op afstand en bemoeit zich – uitgezonderd bij grote incidenten – vrijwel niet met het praktische veiligheidsbeleid en toezicht in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg. Een uitzondering op deze regel is het ministerie van VenJ, dat de JIJ's direct aanstuurt.
- In weinig zaken wordt aangifte gedaan. Waar dat wel gebeurt, is het optreden van politie en OM begrijpelijk. Voldoende capaciteit van de gespecialiseerde politievoorzieningen is een aandachtspunt.

## 6. Huidige bescherming van het kind

In het navolgende wordt ingegaan op de huidige beschermingsconstructies rondom het kind. De volgende thema's worden besproken:

- taken van de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg en risico's
- beschermingsconstructies voor kinderen in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg
- de bescherming in de praktijk: gebreken, dilemma's en knelpunten.

### 6.1 Residentiële jeugdzorg en de pleegzorg: taken en risico's

De keuze voor plaatsing van een kind in een pleeggezin of een residentiële jeugdzorginstelling hangt sterk af van de redenen voor een uithuisplaatsing. Plaatsing in een pleeggezin heeft in principe de voorkeur. Er zijn echter jongeren die daarmee onvoldoende geholpen zijn of die in een pleeggezin moeilijk te handhaven zijn. Waar een jongere ook geplaatst wordt, de primaire taak van pleegouders en van professionals in een instelling, in het bijzonder die van groepsleiders, is om de ontwikkeling van een jongere weer in goede banen te leiden. Een eerste vereiste daarvoor is een veilig leefklimaat. Onderstaande paragrafen 6.1.1 en 6.1.2 gaan nader in op de taken van professionals en pleegouders in respectievelijk de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg, en de risico's in beide situaties die de zorg voor veiligheid bedreigen.



### 6.1.1 Residentiële jeugdzorg

#### Taken

De ontwikkeling van jongeren voltrekt zich in belangrijke mate in de context van contacten met leeftijdgenoten. Hoe ongewoon en 'noodgedwongen' het gedurende langere tijd permanent samenwonen met een groep jongeren – de leefgroep genoemd – ook is, juist dit ongewone leven biedt mogelijkheden tot 'herstel van het gewone leven'.<sup>45</sup> Dit betekent herstel van vertrouwen, ontwikkelen van zelfwaardering, leren van zelfcontrole, respecteren van andermans grenzen, trekken van eigen grenzen, plannen maken en uitvoeren en zo meer. Het ongewone leven in een leefgroep is dus middel tot herstel van het gewone. Dat herstel gaat niet vanzelf. Integendeel, daar zijn sturing, leiding, groepsleiding voor nodig. Om die leiding te kunnen geven moet een groepsleider thuis zijn op terreinen waarop deze jongeren de weg nog zoeken, zoals hun eigen seksualiteit. Seksualiteit is een terrein waarop dezelfde morele basisregels gelden als voor andere betrekkingen tussen mensen. Die regels hebben onder meer betrekking op respect voor andermans fysieke en psychische integriteit, respect voor andermans recht op zelfbeschikking en zorg voor andermans welbevinden.<sup>46</sup> Seksuele opvoeding is dus een onderdeel van de morele opvoeding en is niet los te zien van andere domeinen waarop deze jongeren hun weg moeten vinden.

#### Risico's

Zoals ook hiervoor is aangegeven horen bij groei en ontwikkeling van een jongere grensverkenningen. En grensverkenning leidt soms tot grensoverschrijding. Als de verkenning van één domein jongeren in sterke mate bezighoudt, dan is dat wel het domein van seksualiteit. En dus doen zich daar grensoverschrijdingen voor. En soms is een grensoverschrijding zo ernstig dat we spreken van seksueel misbruik. Dit alles geldt zowel voor het gewone leven buiten een instelling als voor het ongewone leven daarbinnen. Binnen de context van de residentiële jeugdzorg is evenwel de

<sup>45</sup> Horst, W. ter (1977). *Herstel van het gewone leven*. Groningen: Wolters Noordhoff.

<sup>46</sup> Steutel, J. & de Ruyter, D. (2011), 'What should be the moral aims of compulsory sex education', *British Journal of Educational Studies*, 59, 75-86.

kans dat een jongere het slachtoffer wordt van seksueel misbruik om diverse redenen groter dan daarbuiten.

Relatief veel van deze jongeren zijn voorafgaand aan de plaatsing in een leefgroep het slachtoffer geweest van seksueel misbruik. Traumatische seksualisering kan leiden tot sterk geseksualiseerd gedrag van een kind, waar een zodanig provocatieve werking van uit kan gaan dat het risico op revictimisatie vergroot wordt. Daarnaast hebben veel van deze jongeren een voorgeschiedenis van geweld of verwaarlozing die net als seksueel misbruik kan leiden tot een geringe zelfwaardering, beperkt zelfvertrouwen, geringe weerbaarheid en assertiviteit, overafhankelijkheid van aandacht en zo meer. Zaken die een jongere in verhoogde mate kwetsbaar maken voor seksueel misbruik (zie 3.2).

Kunnen jongeren in een residentiële jeugdzorginstelling onderling een bedreiging zijn voor elkaars veiligheid, hun veiligheid kan er ook bedreigd worden door de professionals die er werken, en in het bijzonder door groepsleiding met wie ze dagelijks optrekken. Leven jongeren in een sfeer waarin seksualiteit meer of minder uitgesproken voortdurend aanwezig is, groepsleiders werken in die sfeer en dat kleurt mede hun betrekkingen tot de jongeren. Hun eigen voorgeschiedenis op het gebied van zorg en intimiteit speelt mede een rol in de manier waarop ze omgaan met de al vaker genoemde balans tussen afstand en nabijheid. Daarnaast is een groepsleider die 'kwaad wil' bij uitstek in de gelegenheid om een jongere te manipuleren. Hij of zij kan daarbij de machtspositie, het mentale overwicht en de professionele vaardigheden misbruiken waarover hij of zij als groepsleider beschikt.

Waar jongeren – veelal van beide seksen – dagelijks met elkaar verkeren, is seksualiteit dus voortdurend *in the air*. Tal van studies op dit gebied laten desondanks zien dat seksuele ontwikkeling, normen voor seksueel gedrag en in samenhang daarmee het thema seksueel misbruik nauwelijks een plaats hebben op de werkagenda van de professionals in termen van training, begeleiding, overleg, reflectie, regels en zo meer. Die formele afwezigheid van het onderwerp maakt de feitelijke aanwezigheid ervan kiemender, maar tegelijk moeilijker bespreekbaar. Dat leidt tot

onduidelijkheid bij jongeren over grenzen en normen, en bij groepsleiding tot een gebrek aan leiding en sturing op een terrein waarop jongeren hun weg moeten vinden. En hoe minder open de sfeer in een groep is ten aanzien van seksualiteit, hoe meer kans dat seksueel misbruik zich in de schaduw manifesteert. Ook stereotiepe opvattingen over wat seksetypisch is spelen een rol. Zo wijst onderzoek in Engelse tehuizen uit dat zowel jongeren als personeel geseksualiseerd gedrag van meisjes als verklaring geven voor het seksueel agressieve gedrag van jongens.<sup>47</sup> Daaraan ligt de gedachte ten grondslag dat seksueel agressief gedrag nu eenmaal een aspect is van mannelijke seksualiteit en dat meisjes zich zo moeten gedragen dat ze aan dat gedrag geen voedsel geven.

Elke residentiële jeugdzorgsetting kent regels, vormen van controle, toezicht en discipline die noodzakelijk zijn. Hoe meer daar evenwel het accent op ligt, des te meer dat leidt tot een cultuur waarin de belangen van jongeren ondergeschikt zijn aan die van de instelling en waarin er weinig aandacht is voor wat er leeft onder de jongeren, zoals seksualiteit. Zo'n cultuur van regelhandhaving kan maken dat bij seksueel grensoverschrijdend gedrag de nadruk meer ligt op maatregelen achteraf tot handhaving van de orde en bescherming van de instelling, en minder op een preventieve actie en therapeutische reactie. Een repressief klimaat vormt voor jongeren een beletsel om zich met gevoelige informatie tot de leiding te wenden. Een cultuur van controle vindt gemakkelijk zijn weerspiegeling in de omgang tussen de jongeren. Een sfeer van macht en intimidatie, tussen volwassenen onderling, tussen volwassenen en jongeren en tussen jongeren onderling kan een rol spelen in het afdwingen van seks en in het handhaven van een cultuur van zwijgen daarover.

De residentiële jeugdzorgsetting is voor veel van de daar geplaatste jongeren een *last resort*. Ze komen er terecht omdat ze nergens anders te plaatsen zijn en vaak nadat ze al 'de nodige' plaatsingen achter de rug hebben. De kans op allerlei soorten van wangedrag

<sup>47</sup> Green, L. (2005). 'Theorizing sexuality, sexual abuse and residential children's homes: adding gender to the equation'. *British Journal of Social Work*, 35, 453-481.

tussen jongeren onderling is daardoor inherent aan de status van *last resort*.<sup>48</sup> Dit vergt zorgvuldigheid bij het samenstellen van groepen met het oog op ieders veiligheid. Essentieel daarvoor is dat men bij plaatsing voldoende op de hoogte is van de voorgeschiedenis van een jongere. Tegelijk maakt juist dit *last resort*-karakter de speelruimte voor een goede groepssamenstelling beperkt.

De commissie vraagt expliciete aandacht voor qua sekse gemengde leefgroepen. Aangetoond is (zie hoofdstuk 3) dat meisjes doorgaans een verhoogd risico lopen op seksueel misbruik. Maar seksueel grensoverschrijdend gedrag van jongens tegenover seksegenoten komt ook voor. En wil een leefgroep een middel kunnen zijn tot herstel van het gewone leven, dan moet die niet te ver van het gewone leven af staan. Dat neemt niet weg dat hier grote zorgvuldigheid geboden is.

### 6.1.2 De pleegzorg

#### Taken

Een pleeggezin is allereerst een gezin. Dat betekent dat het een pleegkind kan bieden wat elk kind nodig heeft: opvoeding en verzorging in kleine kring en in een sfeer van veiligheid, continuïteit en het gevoel erbij te horen. De accenten kunnen daarbij verschillen al naargelang het type pleegzorg. Het belangrijkste onderscheid is dat tussen de hulpverleningsvariant en de opvoedingsvariant. In het eerste geval is opname in het pleeggezin van beperkte duur; in het tweede is er het perspectief dat het kind er blijft tot het, net als dat geldt voor elk ander kind, die opvoeding en verzorging niet meer nodig heeft. Maar wordt een kind in een pleeggezin geplaatst omdat opvoeding, verzorging, veiligheid en continuïteit bij de eigen ouders onder de maat waren, dan komt er nog een bijzondere taak bij. Deze is ook in dit geval aan te duiden als 'herstel van het gewone leven', en ook hier is veiligheid een eerste vereiste.

<sup>48</sup> Hayden, C. (2010). 'Offending behaviour in care: is children's residential care a "criminogenic" environment?' *Child & Family Social Work*, 15, 461-472.

### Risico's

Niettemin komt kindermishandeling in de vorm van verwaarlozing, fysiek of verbaal geweld en seksueel misbruik in alle typen gezinnen voor: in gewone gezinnen, in stiefgezinnen, in adoptiegezinnen en dus ook in pleeggezinnen. Deels hangt dat samen met het feit dat een pleeggezin gewoon een gezin is. Alle factoren die in een gewoon gezin bij mishandeling, misbruik en verwaarlozing een rol kunnen spelen gelden ook voor een pleeggezin. Maar juist ook het 'ongewone' van een pleeggezin kan de zorg voor en de veiligheid van een pleegkind bedreigen, en meer in het bijzonder de kans op seksueel misbruik vergroten.

Kinderen die om redenen van bescherming in een pleeggezin worden geplaatst brengen daar, net als jongeren dat doen in een leefgroep, de gevolgen in van wat ze aan misbruik, geweld en/of verwaarlozing hebben meegemaakt. Die gevolgen, in termen van onder meer mindere weerbaarheid, overafhankelijkheid, geringe zelfwaarde en verwarring van seks met affectie, maken hen kwetsbaarder. Ook hier kan, net als in een leefgroep, geseksualiseerd gedrag van een pleegkind het risico op seksueel misbruik vergroten. Hier komt nog bij dat de angst alles wat het pleeggezin te bieden heeft te moeten opgeven en weer weggedaan te worden als het misbruik bekend zou worden, ertoe kan bijdragen dat het kind er met niemand over praat. Die angst kan ook gebruikt worden als chantagemiddel. Deze bijzondere afhankelijkheid van een pleegkind kan er uiteindelijk toe leiden dat het zich met niemand meer durft en kan verstaan, en in een isolement terecht komt dat zijn kwetsbaarheid extra vergroot. Mede hierdoor kan seksueel misbruik lange tijd onbekend blijven en daarmee ook lange tijd voortduren.

In een gewoon gezin raken ouders en kind vanaf de geboorte van een kind vertrouwd met elkaar en groeit de manier waarop ouders gestalte geven aan vertrouwelijkheid en intimiteit in de omgang met het kind mee met diens ontwikkeling. Hetzelfde geldt voor kinderen onderling. Dat geldt in mindere mate voor een pleegkind dat al wat ouder is als het in een pleeggezin zijn intrede doet. Is men op dat moment enerzijds een vreemde voor elkaar – behalve als het om een netwerkplaatsing (zie noot 4) gaat –, anderzijds moet wel iedereen zijn of haar positie bepalen

in het domein van vertrouwelijkheid en intimiteit dat hoort bij het samenleven als gezinsleden. Grenzen respecteren en trekken is daar onderdeel van. Speelt normaliter ook het incesttaboe daarin een rol – dat geldt voor ouders en voor kinderen onderling –, in een pleeggezin is de bescherming van dat taboe afwezig. Dat kan ook een rol spelen bij misbruik door een van de eigen kinderen in het pleeggezin.

Naast dit alles moet worden vastgesteld dat professionalisering van de pleegzorg en van pleegouders betrekkelijk laat op gang is gekomen. Daarmee is ook het thema seksualiteit daar betrekkelijk laat op de agenda gekomen. Het gaat volwassenen soms moeilijk af om geloof te hechten aan het verhaal van een kind dat zegt seksueel misbruikt te zijn. Dit doet zich met name voor als het om een gezinslid als dader gaat. Het feit dat het een pleegkind is dat zo'n verhaal doet, kan dat nog versterken. Een pleegkind wordt gemakkelijk gezien als een kind 'waar iets mee is', en dan is er misschien ook wel iets mis met dat verhaal. Daarnaast is er de extra moeite die het kan kosten om geloof te hechten aan het verhaal dat bijvoorbeeld een pleegvader zich aan zoiets schuldig heeft gemaakt. Pleegouders genieten immers het aanzien en het respect dat mensen krijgen die zich bijzonder voor een ander inzetten, iets wat zich slecht verdraagt met een beschuldiging of een vermoeden van seksueel misbruik. Dit laatste geldt overigens ook voor iemand die zich beroepshalve om kinderen bekommert.

## 6.2 Beschermingsconstructies voor kinderen in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg

### Vier processen

In de aanpak van seksueel misbruik zijn vier processen te onderscheiden. Het eerste proces – aan te duiden als voorzorg – heeft te maken met de dagelijkse gang van zaken en de maatregelen die bijdragen aan de veiligheid van een kind en dus aan het voorkomen van seksueel misbruik. Hierbij valt te denken aan het bespreekbaar maken van seksualiteit en grensoverschrijdend gedrag, aan seksuele opvoeding als deel van de morele opvoeding. Het tweede proces betreft het opvangen en omgaan met signalen

van (vermoedelijk) seksueel misbruik. Op het moment dat een signaal tot een melding heeft geleid start het derde proces: melden en maatregelen nemen. Het gaat hier om het omgaan met een melding, het eventueel daaruit voortvloeiende onderzoek en het nemen van maatregelen. Nazorg voor zowel slachtoffer als dader en betrokken werknemer(s) valt ook onder dit derde proces. Tot slot is er het proces van extern toezicht en beroep. Extern toezicht wordt uitgevoerd door de IJZ. Extern beroep is de mogelijkheid voor een kind, of andere betrokkenen, om een klacht in te dienen of bezwaar te maken bij een onafhankelijke instantie als zij van mening zijn dat signalen van seksueel misbruik door de instelling niet goed zijn opgepakt of afgehandeld. Voor een uitgebreide beschrijving van deze processen wordt verwezen naar het governance-deelonderzoek, opgenomen in deel 3.<sup>49</sup>

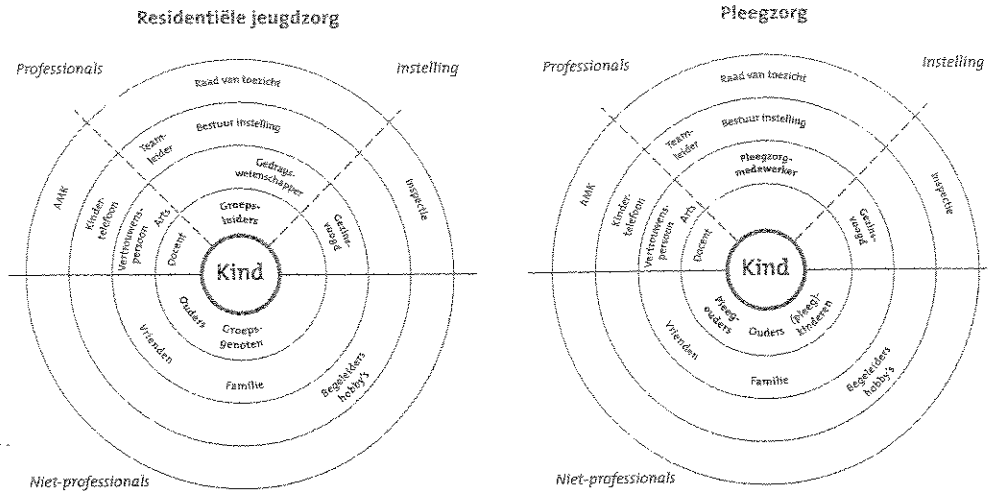
#### Concentrisch model

De beschermingsmechanismen in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg zijn in kaart gebracht aan de hand van een concentrisch model. Hierbij is, zoals in paragraaf 1.2 reeds toegelicht, het kind het middelpunt, met daaromheen de personen en instanties op wier bescherming het is aangewezen. De ringen om het kind laten zien wie het dichtst bij het kind staan en wie verder weg. Onder de horizontale lijn staan de informele contacten en boven de horizontale lijn staan de professionals.

De mate van betrokkenheid van personen en organisaties geeft aan wie er binnen bijvoorbeeld de twee ringen direct rond het kind in de positie zijn om elkaar onderling te controleren en te corrigeren of om het kind anderszins te beschermen. Anders gezegd: wat zijn in de ring rondom het kind de *checks-and-balances* om te voorkomen dat misbruik een kans heeft of om te verhinderen dat het doorgaat?

De beschermingsconstructies in de pleegzorg en in de residentiële zorg verschillen van elkaar, zoals in onderstaande figuren te zien is.

<sup>49</sup> Een studie naar governance is uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut in samenwerking met de Vrije Universiteit, onder leiding van dr. mr. K.D. Lünemann en dr. F.E. Six (zie deel 3).



**Concentrische modellen voor proces signaleren in residentiële jeugdzorginstellingen en in de pleegzorg**

Pleegouders hebben, mede afhankelijk van de pleegzorgvariant (hulpverleningsvariant of opvoedingsvariant) en de concrete situatie, meer of minder contact met de biologische ouders. De pleegouders zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse zorg en opvoeding, maar het gezag ligt bij de ouders en de gezinsvoogd of alleen bij de voogd. Daarnaast heeft de pleegzorgwerker een belangrijke rol in de begeleiding van pleegouders en pleegkind. De (gezins)voogd en pleegzorgwerker zijn werkzaam bij verschillende organisaties en hebben formeel verschillende verantwoordelijkheden ten aanzien van het kind, de ouders en pleegouders. In de praktijk lopen de praktische taken en verantwoordelijkheden echter door elkaar, en kunnen spanningen ontstaan in de uitvoering. Er bestaat grote onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van en rolverdeling tussen pleegzorgwerker en (gezins)voogd. Dat kan maken dat belangrijke informatie niet gedeeld wordt en lastige beslissingen worden uitgesteld.

Een kind in een pleeggezin voelt loyaliteit voor de biologische ouders en de pleegouders, en heeft daarnaast nog met in elk geval een (gezins)voogd en pleegzorgwerker te maken, en vaak nog met



vormen van (therapeutische) hulp. In de residentiële jeugdzorginstellingen hebben professionals in teamverband de dagelijkse zorg voor het kind. Groepsleiders hebben een plaats in de eerste ring om het kind. Het werken in teamverband binnen de residentiële jeugdzorg is van een geheel andere aard dan het werken in teamverband bij pleegzorgwerkers en (gezins)voogden. Terwijl in de residentiële jeugdzorg de groepsleiders samen verantwoordelijk zijn voor dezelfde kinderen, geldt dat niet voor de pleegzorgwerker en de (gezins)voogd van kinderen in een pleeggezin. Pleegzorgwerker en (gezins)voogd zijn beiden niet betrokken bij de dagelijkse zorg, waardoor er geen direct zicht is op het pleeggezin. (Gezins)voogd en pleegzorgwerker kijken weliswaar beiden naar hetzelfde pleeggezin, maar maken geen deel uit van dezelfde organisatie, en dus ook niet van hetzelfde team. Om toe te zien op de veiligheid van het kind in het pleeggezin is de samenwerking tussen pleegzorgwerker en (gezins)voogd van groot belang en deze vraagt extra aandacht.

### 6.3 De praktijk: gebreken, dilemma's en knelpunten

De geschetste concentrische modellen zijn een theoretisch hulpmiddel bij de analyse van het systeem van bescherming van het kind. In de praktijk kan het per situatie en per instelling natuurlijk variëren. De modellen laten zien dat er veel actoren zijn die in het systeem van bescherming een rol spelen en wat daarbinnen ieders plek is. Die veelheid kan de suggestie wekken dat bescherming wel gegarandeerd zal zijn. De kwaliteit van de bescherming wordt echter niet bepaald door het aantal actoren, maar door de kwaliteit van hun werk en van de interactie tussen hen en met het kind. Uitgangspunt voor een analyse van het beschermingsstelsel is dat een kind het voor zijn bescherming primair moet hebben van de personen die hem in het leven van alledag het meest nabij zijn, van personen in de binnenste ring.

Om zich een beeld te vormen van de werking van voornoemde beschermingsconstructies heeft de commissie niet alleen verschillende wetenschappelijke onderzoeken laten doen, maar ook gesproken met kinderen, ouders, pleegouders, groepsleiders,

management en bestuurders van residentiële jeugdzorg- en pleegzorginstellingen. Daartoe zijn in samenwerking met een aantal onderzoekers rondetafelgesprekken georganiseerd. Uit de onderzoeken en de rondetafelgesprekken komt het beeld naar voren dat de beschermingsconstructies, die op papier in orde lijken, in de praktijk nogal eens tekortschieten. Hierna wordt ingegaan op die processen waarbij zich in de praktijk de meeste knelpunten voordoen: voorzorg, signaleren en melden.

### 6.3.1 Gebreken, dilemma's en knelpunten in de voorzorg

#### Toerusting professionals en pleegouders

Werken in de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg betekent werken met extra kwetsbare kinderen en met een complexe doelgroep. Het vraagt nogal wat van professionals en pleegouders om de levens van deze kinderen weer op de rit te krijgen en hun een veilig leefklimaat te bieden. Daartoe is het onder meer noodzakelijk dat de groepsleider of pleegouder op de hoogte is van de voorgeschiedenis. Het komt nogal eens voor dat men door gebrekkige dossiervorming onvoldoende weet heeft van de achtergrond en het gedrag van het kind, wat een adequate benadering en behandeling belemmert. Hoe slechter men op de hoogte is van wat een kind heeft meegemaakt, hoe moeilijker het kan zijn diens gedrag te begrijpen en er adequaat op te reageren. Voor de pleegzorg kan dit betekenen dat pleegouders onvoldoende voorbereid zijn op de komst van het pleegkind en/of dat kinderen met (te) zware problematiek geplaatst worden in pleeggezinnen die voor het betreffende kind niet geschikt zijn.

Uit het onderzoek van de commissie is gebleken dat in de opleiding en werkbegeleiding van professionals weinig tot geen aandacht is voor kennis en vaardigheden op het gebied van gezonde seksuele ontwikkeling, afwijkende seksuele ontwikkeling en seksueel misbruik. Komt het in de voorbereiding van pleegouders op hun pleegouderschap al voldoende aan bod, dan krijgt het nadien in de begeleiding vaak te weinig aandacht. Als de onderwerpen al op de agenda van de instelling staan, sneuvelen de noodzakelijke

intervisie en werkbegeleiding als eerste bij bezuinigingen of toenemende werkdruk.

Op de werkvloer is sprake van grote handelingsverlegenheid waar het seksualiteit betreft. In de residentiële jeugdzorgsetting worden kinderen in leefgroepen bij elkaar geplaatst. De seksuele ontwikkeling van die kinderen kan, zoals eerder beschreven, gepaard gaan met (onderling) experimenteergedrag en het opzoeken van grenzen. Jeugdzorgwerkers zijn onvoldoende toegerust en missen handvatten om de ervaringen bij en de grenzen van dit experimenteergedrag met de jongeren te bespreken. Men mist het normatieve kader dat nodig is bij oordeels- en besluitvorming rond seksueel gedrag en seksueel misbruik. Als er al over seksueel gedrag wordt gesproken, dan is dat pas bij een vermoeden van seksueel misbruik. Veel hulpverleners gaven aan op dat moment 'de taal niet te spreken'. Kortom, de toerusting van professionals en pleegouders om met deze complexe thema's om te gaan, behoeft verbetering.

#### Open klimaat en stabiele teams

Een hecht team hulpverleners draagt bij aan een open en veilige sfeer, waardoor medewerkers openlijk met elkaar durven praten over alles wat ze zien bij anderen en over wat ze zelf ervaren. Werken met mensen roept gevoelens op, ook gevoelens van verliefdheid of intimiteit. Communicatie hierover is van belang om op tijd signalen van grensoverschrijdend gedrag te bespreken.

De hoge frequentie van personeelwisselingen in veel teams maakt dat er vaak geen veilige basis is om openlijk over deze ingewikkelde onderwerpen te praten. Zeker voor stagiairs en jonge groepsleiders is seksualiteit een lastig onderwerp. Zij zijn nauwelijks ouder dan de jeugdige pupillen en zijn zelf nog volop bezig met hun eigen seksualiteit.

In een hecht team schuilt tegelijkertijd ook een gevaar: medewerkers kunnen zich niet voorstellen dat hun naaste collega seksuele contacten heeft met een jeugdige.

Voldoende continuïteit in het team is niet alleen een voorwaarde voor een veilige sfeer onder collega's, maar ook voor de jongeren om een vertrouwensband met een groepsleider aan te gaan. Als

er geen vertrouwen is, zullen jongeren ook niet praten over seksualiteit en seksueel misbruik. Dit geldt evengoed voor de pleegzorg. De gewenste frequentie van het contact tussen gezinsvoogd en pleegkind kan variëren op basis van het plan van aanpak en van de vorderingen daarin, maar als vuistregel wordt gehanteerd dat de gezinsvoogd in het eerste halfjaar gemiddeld één keer per week contact heeft. In de praktijk ligt de contactfrequentie tussen gezinsvoogd en pleegkind echter beduidend lager dan wenselijk is, en dat vormt een ernstige belemmering voor het ontstaan van een band tussen gezinsvoogd en pleegkind.

Een open klimaat, waarin men zowel met elkaar als met de jongeren praat over seksualiteit en seksueel grensoverschrijdend gedrag, draagt bij aan het voorkómen van seksueel misbruik en vergroot de weerbaarheid van kinderen.

#### Screening

Iedereen onderkent het belang van screening. Volgens managers en bestuur vindt tijdens de sollicitatieprocedure altijd een screening plaats op antecedenten. Sollicitanten dienen een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te overleggen. Een VOG is een verklaring die wordt afgegeven door de minister van VenJ, waaruit blijkt dat een sollicitant geen strafbare feiten op zijn naam heeft staan. Aspirant-pleegouders moeten een Verklaring van geen bezwaar overleggen. De RvdK behandelt de verzoeken met betrekking tot de Verklaring van geen bezwaar. Hiertoe wordt de justitiële documentatie van alle inwonenden op het adres van het aspirant-pleeggezin gecheckt. Daarnaast worden eerdere contacten van de Raad met het beoogde pleeggezin in verzorgings- of opvoedingsproblematiek meegewogen.

Omdat vermoedens van seksueel misbruik veelal niet tot vervolging, laat staan een veroordeling leiden, is de waarde van met name de VOG beperkt. Naast de VOG worden referenties nagevraagd. In het veld bestaat onduidelijkheid over het geven van referenties. Een aantal bestuurders meent ten onrechte dat negatieve referenties niet mogen worden verstrekt. Heikel punt bij het verstrekken van negatieve referenties is hoe om te gaan met vermoedens van seksueel misbruik die niet hebben geleid tot een veroordeling.

Het onderwerp seksualiteit krijgt niet overal aandacht in de sollicitatieprocedure. Hetzelfde geldt voor de voorbereidende training van pleegouders.<sup>50</sup> Daardoor zijn instellingen vaak niet op de hoogte van een eventueel traumatische voorgeschiedenis van sollicitanten en aspirant-pleegouders.

Screening vindt veelal alleen plaats aan het begin van het dienstverband of pleegouderschap. Latere misstappen en veranderingen in persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld echtscheiding) blijven zo buiten beeld.

### 6.3.2 Gebreken, dilemma's en knelpunten bij signaleren en melden

#### Handelen bij vermoedens

Zoals in hoofdstuk 3 is opgemerkt, hebben professionals van het meeste seksueel misbruik geen weet. Ze zien veel signalen van seksueel misbruik over het hoofd. Worden ze wel herkend, dan is sprake van grote handelingsverlegenheid. Dat hangt onder andere samen met de meerduidigheid van die signalen en dus met onzekerheid zowel over wat er precies aan de hand is als over de effecten van interventies. Dat alles verhoogt de drempel om vermoedens te melden; en deze wordt ook nog eens hoger doordat beschuldigingen in strafrechtelijke procedures vaak niet hard te maken zijn en soms ook ongegrond blijken te zijn.

Collegiale aanspreekbaarheid is geen gemeengoed en verdenkingen uitnemen jegens een collega heeft forse consequenties. De betreffende medewerker komt vaak direct op non-actief te staan en verkeert in een moeilijke positie als hij zijn onschuld wil bewijzen. Aangezien seksueel grensoverschrijdend gedrag en misbruik meestal plaatsvinden buiten het zicht van de groep of collega's, moet men op indirecte indicaties afgaan. Door deze moeilijke

<sup>50</sup> Een voorbeeld van een voorbereidende training is de STAP-training. STAP staat voor 'Samenwerking, Teamgeest, Aspirant-Pleegouders'. Het programma is bedoeld voor kandidaat-opvang- en pleeggezinnen die overwegen een kind in hun gezin op te nemen. Het programma is gebaseerd op vijf criteria voor de beoordeling van de aspirant-pleeggezinnen. Ook kunnen de pleegouders met deze criteria hun eigen geschiktheid als pleegouder overdenken.

afweging van collega's ontstaan drempels voor het melden van vermoedens. Men moet heel duidelijke aanwijzingen hebben om tot een melding over te gaan, of anders gezegd: het seksueel grensoverschrijdend gedrag kan al vergevorderd zijn eer men over die drempel stapt. De beduchtheid om melding te maken van deze situaties levert een beperking van de beschermingsconstructies op.

Wanneer sprake is van een vermoeden van seksueel misbruik binnen het pleeggezin doet zich een bijzonder moeilijk dilemma voor. Zolang er met betrekking tot dat vermoeden geen zekerheid is, loopt men enerzijds door overhaast te handelen het risico dat een kind ten onrechte uit het pleeggezin wordt weggehaald. Dat zou voor het kind bijzonder beschadigend kunnen zijn, maar ook voor de pleegouders en de andere gezinsleden. Anderzijds is er de vrees dat wachten met ingrijpen tot er meer zekerheid is tot gevolg kan hebben dat het misbruik ongehinderd doorgaat.

Voor de omgang met situaties van seksuele grensoverschrijding tussen jeugdigen is doorgaans geen aparte procedure vastgelegd. Als het jeugdigen onderling betreft wordt een van de jeugdigen (zo nodig) in een andere groep geplaatst. Slachtoffers krijgen daarnaast veelal ondersteuning aangeboden, maar of zij vervolgens traumaverwerkende therapie of andere passende hulpverlening krijgen blijft onduidelijk. Om jeugdige plegers van seksueel grensoverschrijdend gedrag in een andere instelling geplaatst te krijgen wordt het seksueel grensoverschrijdende gedrag nogal eens verzwegen. Daarmee worden deze plegers automatisch ook van behandeling uitgesloten en wordt de nieuwe omgeving van de pleger niet voorbereid op wat hun te wachten staat.

Een professional kan op verschillende manieren weet krijgen of een vermoeden hebben van seksueel misbruik. Hij kan door een kind in vertrouwen genomen worden of hij kan vermoedens hebben op grond van indirecte signalen, zoals bepaald gedrag van een kind dat te denken geeft. Een kind kan ook een ander, zoals een buurvrouw, tante of leraar, in vertrouwen nemen. Het is zaak dat deze persoon weet waar hij of zij met deze signalen naartoe moet. Dit blijkt in de praktijk niet altijd het geval. Zo kan het gebeuren

dat signalen geen meldingen worden en niet in het officiële circuit terechtkomen.

Het zou vanzelfsprekend moeten zijn om elkaar zowel binnen als buiten de eigen organisatie op te zoeken en signalen te bespreken, maar dit wordt nogal eens nagelaten. In de pleegzorg is de grote afstand tussen professionals een extra drempel. Informatie tussen verschillende betrokken instanties wordt onvoldoende gedeeld en men stelt zich afwachtend op. Niemand voelt zich voldoende probleemeigenaar om het signaal op te pakken en regie te nemen in de afhandeling. Dit alles is minder het geval als de lijnen kort zijn en men elkaar goed kent. Dan wordt er sneller gehandeld.

Er zijn drie externe partijen die een rol kunnen spelen bij het onderzoek naar incidenten van seksueel misbruik: het AMK, de IJZ en de politie/het OM. Uit de onderzoeken, gesprekken en meldingen is de commissie gebleken dat het AMK een zeer beperkte rol speelt bij seksueel misbruik van een kind waar de jeugdzorg al bij betrokken is. Ook al heeft ingevolge de Wjz een zorgaanbieder de verplichting om van (een vermoeden van) seksueel misbruik door een werknemer melding te maken bij het AMK, toch gebeurt dit veelal niet. Uit de analyse van inspectiedossiers bleek dat in slechts 12 procent van de gemelde gevallen ook is gemeld bij het AMK. Dat hangt wellicht samen met de onduidelijke rol van het AMK in de praktijk.

De IJZ komt pas in beeld als instellingen melding maken van incidenten. Uit interviews met aandachtsfunctionarissen seksueel misbruik blijkt dat niet altijd duidelijk is wanneer een incident gemeld moet worden en welke informatie er verstrekt moet worden aan de inspectie. Ook verschilt het per instelling wanneer en of melding wordt gedaan. De IJZ doet systeemonderzoek, houdt systeemtoezicht en blijft zelf buiten de officiële klachtafhandeling staan.

#### Bewijs

Het is in het algemeen erg lastig om seksueel misbruik te bewijzen. Het ophelderingspercentage van zedenzaken is gering. Belangrijke reden hiervoor is dat getuigen doorgaans ontbreken. Daarom eindigen veel zaken in een sepot. Veruif de meeste zaken

belanden dus uiteindelijk in een schemergebied waarin schuld noch onschuld is vastgesteld. De schade voor kind, ouders en andere familieleden kan groot zijn. Zij blijven vaak in onzekerheid en verwarring achter: wat is er echt gebeurd? Schade ook voor de pleegzorg als de samenwerking met de pleegouders is verbroken. Schade voor de pleegouders, die soms na jarenlang pleegouder te zijn geweest niets meer met pleegzorg te maken willen hebben. En in geval van een beschuldiging aan het adres van een medewerker van een instelling is er schade voor de medewerker. Elke beschuldiging, gegrond of ongegrond, blijft immers aan iemand kleven. Maar ook is er schade voor de (gezins)voogd en de andere betrokken hulpverleners, die wanneer het systeem weer overgaat tot de orde van de dag vaak achterblijven met een pijnlijk gevoel van falen. Falen omdat ze niet zagen wat ze hadden kunnen of moeten zien, falen omdat ze te laat of ten onrechte hebben ingegrepen, falen omdat ze niet hebben kunnen ophelderen wat er werkelijk aan de hand was. De ervaringen van betrokkenen zijn opgetekend in rondetafelgesprekken, waarvan de bevindingen zijn verwerkt in een artikel dat is opgenomen in deel 3.<sup>57</sup>

#### 6.4 Conclusie

Het is de taak van de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg om de ontwikkeling van een uit huis geplaatst kind weer in goede banen te leiden. Een veilig leefklimaat is hierbij een eerste vereiste. Binnen de residentiële jeugdzorg en de pleegzorg zijn er diverse factoren die de kans op seksueel misbruik vergroten. Dit hangt deels samen met de achtergrond en problematiek van het kind en deels met de leefsituatie binnen een residentiële jeugdzorginstelling of pleeggezin.

Een kind is voor zijn bescherming primair afhankelijk van de personen die hem in het leven van alledag het meest nabij zijn. De beschermingsconstructies in de residentiële zorg en de pleegzorg verschillen in belangrijke mate van elkaar. In de residentiële zorg

<sup>57</sup> Berg, D. van den & Goot, S. van der (2012). *Soms kun je het alleen maar fout doen* (zie deel 3).



heeft een groep professionals de dagelijkse zorg over dezelfde groep kinderen. In de pleegzorg zijn pleegouders verantwoordelijk voor de dagelijkse zorg. De betrokken professionals, de pleegzorgwerker en (gezins)voogd, staan meer op afstand en hebben geen direct zicht op de veiligheid van het kind. Beide functionarissen werken voor verschillende organisaties en dat blijkt een goede samenwerking te bemoeilijken. De beschermingsconstructies, die op papier in orde lijken, blijken in de praktijk nogal eens tekort te schieten:

- Gebrekkige dossiervorming maakt dat de voorgeschiedenis van kinderen vaak onbekend is. Dit staat een adequate behandeling in de weg en heeft tot gevolg dat pleegouders onvoldoende weten welk kind ze in huis nemen.
- In de opleiding en werkbegeleiding van professionals en in de voorbereiding van pleegouders is onvoldoende aandacht voor kennis van en communicatie over normale seksuele ontwikkeling, afwijkende seksuele ontwikkeling en seksueel misbruik van kinderen.
- Op de werkvloer is sprake van een grote handelingsverlegenheid in het bespreken van seksualiteit, zowel in het team als met de kinderen. De hoge frequentie van wisselingen in veel teams en het grote aantal jonge en onervaren werkers vormen een extra belemmering. Dit maakt het voor een kind moeilijk een vertrouwensband met een werker te krijgen. Vertrouwen is essentieel wil een kind praten over seksualiteit en seksueel misbruik. In de pleegzorg zijn de contacten met de gezinsvoogd dermate beperkt dat het ontstaan van een vertrouwensband tussen gezinsvoogd en pleegkind vrijwel onmogelijk is.
- Screening is veelal eenmalig en een VOG heeft een beperkte waarde.
- Tijdens de sollicitatieprocedure is onvoldoende aandacht voor de eigen seksualiteit en een eventueel traumatische voorgeschiedenis van een sollicitant. Ook in de voorbereidende training voor aspirant-pleegouders krijgt seksualiteit vaak onvoldoende aandacht.
- Professionals hebben van het merendeel van het seksueel misbruik geen weet en signalen worden vaak over het hoofd gezien. De meerduidigheid van signalen en de veelal indirecte indicaties waar men op af moet gaan brengen een grote onze-

kerheid met zich mee. Daardoor ontstaan drempels om tot melden over te gaan.

- Bij een vermoeden van misbruik in een pleeggezin doet zich een bijzonder moeilijk dilemma voor: het kind ten onrechte uit het pleeggezin weghalen, of het kind onbeschermd in het pleeggezin laten zitten, met het risico dat het misbruik onverminderd doorgaat.
- Voor seksuele grensoverschrijdingen tussen kinderen onderling is doorgaans geen aparte procedure vastgelegd. Het is onduidelijk of kinderen nazorg en adequate hulpverlening ontvangen. Om een nieuwe plek veilig te stellen wordt het grensoverschrijdende gedrag van de jeugdige pleger nogal eens verzwegen.
- Niet iedereen weet waar hij met een signaal van seksueel misbruik naartoe moet, waardoor signalen vaak niet in het officiële circuit terechtkomen.
- Er zijn doorgaans veel instanties en functionarissen betrokken bij een vermoeden van misbruik, wat veelal maakt dat niemand zich probleemeigenaar genoeg voelt om regie te nemen in de afhandeling.
- 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.