

Vergaderjaar 2021–2022

31 015

Kindermishandeling

31 839

Jeugdzorg

Nr. 243

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 februari 2022

Hierbij ontvangt u mede namens de Minister voor Rechtsbescherming het onderzoek naar veiligheidsbeleving in de jeugdhulp met verblijf¹. Met dit onderzoek kom ik tegemoet aan één van de aanbevelingen uit het rapport van commissie De Winter over geweld in de jeugdzorg².

De kernpunten van deze brief zijn:

- Uit het onderzoek komt naar voren dat meeste jongeren zich veilig voelen in de instelling en bij hun begeleider. Tegelijkertijd heeft een deel van hen fysiek of verbaal geweld meegemaakt in de jeugdhulp, en nog vaker bij anderen zien gebeuren.
- Het onderzoek laat verder zien dat onveiligheid vaak voortkomt uit dagelijkse interacties en de sfeer van de plek. Dit inzicht maakt duidelijk hoe belangrijk het is zaken als geweld en veiligheid bespreekbaar te maken. Partijen in het veld zijn hiermee al langere tijd bezig. Ook vanuit de rijksoverheid zetten we hier op in, bijvoorbeeld door middel van extra investeringen in de onafhankelijke vertrouwenspersoon, het Advies en Klachtenbureau Jeugdzorg.
- Er wordt door de onderzoekers ook geadviseerd vervolgonderzoek te doen om te kunnen monitoren of de praktijk verandert. Ik neem dit advies over en zal over twee jaar een vervolgonderzoek laten uitvoeren. Daarbij zal ik ook kijken naar de aanbevelingen die de onderzoekers hebben gedaan voor een dergelijk vervolgonderzoek.

Uit het rapport van commissie De Winter uit 2019 bleek dat ca. 75% van de kinderen en jongeren die tussen 1945 en 2019 in de jeugdzorg verbleef slachtoffer is geworden van lichamelijk, psychisch of seksueel geweld en dat ongeveer 10% van de kinderen en jongeren vaak tot zeer vaak geweld heeft ervaren. Dat is een schokkende conclusie. De commissie heeft aanbevelingen gedaan om erkenning te geven aan de slachtoffers en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 31 015 en 31 839, nr. 174.

geweld in de jeugdzorg in de toekomst te voorkomen. U bent eerder geïnformeerd over de opvolging van die aanbevelingen³.

Eén van de aanbevelingen van commissie De Winter was het doen van onderzoek naar de prevalentie van geweld in de huidige jeugdzorg. Bijgevoegd onderzoek vloeit daaruit voort. Er is voor gekozen zowel onderzoek te doen naar de prevalentie van geweld (zowel in formeel gemelde incidenten, als de mate waarin jongeren in het onderzoek aangeven geweld te hebben gezien of meegemaakt) als naar de veiligheidsbeleving van jeugd, omdat – zo volgt ook uit het onderzoek – veiligheid meer is dan het ontbreken van onveiligheid.

Helaas was de respons in het onderzoek, zowel voor de met kinderen en jongeren gehouden interviews als bij de door hen ingevulde enquêtes, lager dan vooraf verwacht. Daarom is terughoudendheid geboden bij het trekken van stevige conclusies, vooral als het gaat om het doen van uitspraken over de verschillende verblijfsoorten afzonderlijk. Dit laat onverlet dat het onderzoek laat zien dat er nog veel moet gebeuren om verbeteringen door te voeren. Ik wil me – samen met de veldpartijen – ervoor inzetten om te zorgen dat kinderen en jongeren zich zowel veilig voelen, als veilig zijn wanneer zij verblijven in jeugdhulpinstellingen.

In deze brief ga ik eerst in op de aanleiding van het onderzoek en de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek. Vervolgens som ik de aanbevelingen op die de onderzoekers hebben gedaan, en geef ik daar – mede namens de Minister voor rechtsbescherming – een beleidsreactie op.

Achtergrond

Doel van het onderzoek was concrete inzichten en handvatten mee te geven aan jeugdhulpprofessionals en zorgaanbieders en een vragenlijst te ontwikkelen om de veiligheidsbeleving van jeugdigen in jeugdhulp met verblijf in de toekomst opnieuw te kunnen meten. Ten behoeve van dat laatste is een instrument voor herhaalmeting voorgesteld.

Er is gekeken naar alle vormen van jeugdhulp met verblijf (pleegzorg, gezinshuizen, open residentieel verblijf en gesloten jeugdzorg), Justitiële Jeugdinstellingen (JJI's), Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd (KVJJ's) en opvanglocaties voor alleenstaande minderjarige vluchtelingen, waaronder PON-locaties (Perspectief Opvang Nidos).

Bij de uitkomsten van het onderzoek dient goed voor ogen te worden gehouden dat het onderzoek een brede doelgroep beslaat, met grote verschillen in de setting waarin kinderen en jongeren verblijven.

Bevindingen

De belangrijkste uitkomst van het onderzoek is dat 81% van de jongeren in het onderzoek aangeven zich veilig te voelen in de instelling en bij hun begeleider. Desondanks heeft ongeveer een kwart van de jongeren wel eens lichamelijk geweld meegemaakt, ongeveer een derde lichamelijk geweld gezien, heeft bijna de helft van de jongeren verbaal geweld meegemaakt en is 60% getuige geweest van verbaal geweld. Er is in de enquête niet uitgesplitst of het hierbij gaat om verbaal of lichamelijk geweld vanuit hulpverleners of door jongeren onderling. De discrepantie tussen het feit dat veel jongeren zich wel veilig voelen, terwijl een groot deel toch te maken krijgt met geweld zou volgens de onderzoekers onder

³ Kamerstuk 31 015 en 31 839, nr. 204.

meer kunnen komen doordat jongeren hun situatie beoordelen vanuit een ander referentiekader (wat wordt beoordeeld als «normaal»?). Dit kan met de tijd veranderen. Er waren jongeren die aangaven dat ze bepaalde zaken in de context waarin ze zaten normaal waren gaan vinden en zich pas bij de volgende instelling realiseerden dat dat niet normaal was.

In de enquête was ook een vraag opgenomen om de prevalentie van seksueel geweld te meten. Op de vraag of een jongere weleens heeft meegemaakt dat iemand zijn/haar lichaam aanraakte terwijl hij/zij dat eigenlijk niet oké vond, geeft 28% aan dit weleens te hebben meegemaakt. Voor de vraagstelling is aansluiting gezocht bij de definitie van het Centrum voor Seksueel Geweld. De onderzoekers geven aan dat door de manier waarop de vraag gesteld is het zou kunnen dat de vraag breder geïnterpreteerd is dan gericht op seksueel geweld. In het instrument voor herhaalmeting wordt daarom een meer specifieke vraagstelling voorgesteld.

De factoren die jongeren helpen om zich veilig te voelen, zitten met name op autonomie en voorspelbaarheid. Jongeren vinden het prettig als zij (gedeeltelijk) eigen regie hebben, en bijvoorbeeld zelf mogen bepalen wat op hun kamer gebeurt. Ook hechten jongeren aan eerlijke en duidelijke regels, een klik met de mentor en het tijdig ingrijpen van begeleiders wanneer iets vervelends gebeurt. Tussen de 66% en 80% van de onderzochte jongeren vindt dat bovenstaande factoren goed gaan op de plek waar zij nu verblijven. Factoren die maken dat jongeren zich onveilig voelen zijn pesten, en dreiging van geweld, maar ook bijvoorbeeld een onprettige ruimte of omgeving.

De meeste jongeren (90%) geven aan dat zij weten waar ze naartoe kunnen gaan wanneer ze zich onveilig voelen, maar hebben tegelijkertijd in grote meerderheid nooit overwogen om een klacht in te dienen (89%) en ook nooit een klacht ingediend (90%). Als redenen worden onder meer genoemd: geen vertrouwen hebben in de anonimiteit van meldingen en bang zijn voor eventuele consequenties. Jongeren geven verder aan dat mogelijk niet iedereen weet dat (ook) buiten de instelling om melding kan worden gemaakt van een onveilige situatie. En wellicht weten niet alle jongeren dat een vertrouwenspersoon van een onafhankelijke organisatie kan zijn (zoals het Advies en Klachtenbureau Jeugdzorg) en dat er anoniem meldingen kunnen worden gemaakt bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Het indienen van klachten zou soms ook worden afgeraden of tegengewerkt door begeleiders.

Verbetermogelijkheden

Over het algemeen vinden jongeren dat de instelling voldoende doet om de veiligheid te vergroten (77%). Van de jongeren die zich weleens onveilig voelen, vindt maar 50% dat de instelling voldoende doet om hun veiligheid te vergroten. Wanneer aan jongeren wordt gevraagd wat nodig zou zijn om zich veiliger te voelen wordt o.a. genoemd dat er duidelijke consequenties moeten zijn voor dingen die niet mogen, dat er meer mogelijkheden zouden moeten zijn dingen te melden, dat de begeleiding eerder zou mogen ingrijpen en dat er betere hulp van begeleiding komt bij het oplossen van ruzies.

Het onderzoek laat zien dat het niet altijd makkelijk en duidelijk is hoe de veiligheid en veiligheidsbeleving verbeterd kunnen worden. Zo kunnen zaken waarvan jongeren zelf aangeven dat deze nodig zijn om de veiligheid te garanderen, in andere omstandigheden juist een gevoel van onveiligheid opleveren. Zo begrijpen jongeren enerzijds dat toezicht en bewaking nodig zijn om de veiligheid te garanderen en in te kunnen

grijpen als er iets vervelends gebeurt, maar dragen zaken als deuren die op slot gaan en camerabewaking anderzijds niet bij aan een huiselijke sfeer die belangrijk wordt gevonden. Ook zijn de mogelijkheden soms beperkt door de context waarbinnen jeugdhulpprofessionals moeten werken. Jongeren geven aan dat zij het prettig vinden als ze in een groep zitten met jongeren met vergelijkbare problematiek, terwijl professionals aangeven dat het mogelijk is dat jongeren met vergelijkbare problematiek (bijvoorbeeld een eetstoornis of suïcidaliteit) elkaars problematiek versterken.

Aanbevelingen

In het rapport worden – samengevat weergegeven – de volgende aanbevelingen gedaan.

- Heb in vervolgmetingen naast veiligheidsbeleving ook oog voor prevalentie van incidenten. Organiseer bij voorkeur naast enquêtes ook interviews.
- Sluit daarbij zoveel mogelijk aan bij lopende onderzoeken, om de belasting in het veld te minimaliseren en de respons te verhogen.
- Overweeg in het onderzoek ook jongeren mee te nemen die niet meer in jeugdhulp met verblijf zitten, bijvoorbeeld die tussen 6 maanden en een jaar geleden zijn uitgestroomd.
- Het onderzoek laat zien dat (on)veiligheid voor een groot deel voortkomt uit dagelijkse interacties. Ingrepen op stelselniveau hebben daar beperkt invloed op; aandacht binnen de instellingen des te meer. Daarmee is het van belang dat professionals onderling regelmatig met elkaar het gesprek voeren over veiligheid om tot verbetering te komen.
- Het gevoel hebben dat je veilig bent, vraagt meer dan het ontbreken van onveiligheid. Heb daarom aandacht voor zowel het verminderen van de factoren die een gevoel van onveiligheid veroorzaken, als het versterken van de factoren die een gevoel van veiligheid vergroten.
- Een huiselijke sfeer is voor jongeren van belang, net als goed contact met de begeleiders. Betrek jongeren zoveel mogelijk bij de inrichting van de instelling en/of hun eigen plek hierbinnen.
- Organiseer regelmatig groeps gesprekken om de sfeer tussen jongeren in de gaten te houden en te verbeteren.
- Zorg ervoor dat regels en afspraken op de groep voor iedereen duidelijk zijn. Voer het gesprek om de juiste balans te vinden tussen extra toezicht ter naleving van de regels/afspraken en het in acht nemen van de privacy.
- Bespreek binnen de instelling hoe de jongeren geholpen kunnen worden om meer laagdrempelig te melden. Wek nooit de indruk dat de ervaring van de jongere niet belangrijk is, of dat het indienen van een klacht afgeraden wordt.
- Dit vraagt ook om handvatten voor begeleiders hoe om te gaan met een melding over hun collega; voer ook hier intern het gesprek over.

Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat het onderzoek, zoals eerder in deze brief al werd benoemd, is uitgevoerd onder een brede doelgroep, met grote verschillen in de setting waarin zij verblijven, wat maakt dat aanbevelingen in verschillende situaties iets anders kunnen betekenen. Zo is «zelf regie hebben», een belangrijke factor voor veiligheidsbeleving, maar binnen een JJI over het algemeen in mindere mate mogelijk vanwege de specifieke doelgroep die daar verblijft.

Beleidsreactie

Het rapport dat AEF heeft opgeleverd geeft veel inzicht en handreikingen. Dat was nodig. Geweld en onveiligheid binnen de jeugdhulp blijft een heel belangrijk onderwerp en verdient onze aandacht. 81% van de

jongeren voelt zich veilig op zijn of haar plek. Tegelijk blijkt dat ongeveer een kwart van de jongeren fysiek geweld heeft meegemaakt en bijna de helft verbaal geweld. Als het gaat om het zien of horen gebeuren dan liggen deze percentages nog iets hoger. Dat betekent dat er nog veel te verbeteren is, want ieder kind moet zich niet alleen veilig voelen in de jeugdhulp, maar daar ook veilig zijn.

Hieronder ga ik in op de aanbevelingen die de onderzoekers in het rapport hebben gedaan.

Vervolgonderzoek

Ik vind het belangrijk goed zicht te blijven houden op de veiligheidsbeleving van jongeren en in de incidenten/vormen van geweld die zij meemaken. We willen ook graag zien hoe dit zich in de tijd ontwikkelt. Het was al een voornemen om het onderzoek over 2 jaar opnieuw uit te voeren. Ik sta positief tegenover de suggesties om dan opnieuw interviews af te nemen en om dan ook jongeren mee te nemen die recent de jeugdzorg hebben verlaten, en zal daar bij het uitzetten van nieuw onderzoek oog voor hebben. Dit geldt ook voor de aanbeveling om zoveel mogelijk aan te sluiten bij lopende onderzoeken, dit om de belasting in het veld te minimaliseren en de respons te verhogen. Ook anderszins zal de inzet erop gericht zijn de respons bij een nieuw onderzoek te verhogen, zodat uit vervolgonderzoek beter conclusies kunnen worden getrokken en bij voorkeur ook uitspraken kunnen worden gedaan over de verschillende verblijfsoorten afzonderlijk.

Verbeteren veiligheid en veiligheidsbeleving

Binnen de sectoren die actief zijn in de jeugdzorg is veiligheid een belangrijk thema. Er wordt in de ggz actief gewerkt aan het terugdringen van «dwang en drang» en het beter en meer betrekken van ouders en verzorgers. Binnen instellingen van orthopedagogische behandelcentra (voor jongeren met een licht verstandelijke beperking en/of ernstige gedragsproblematiek) worden daarnaast metingen gedaan naar de veiligheidsbelevingen van jongeren. Jeugdzorg Nederland heeft een handreiking ontwikkeld voor haar leden om op een goede manier het gesprek aan te gaan binnen een instelling over geweld. Daarnaast faciliteert Jeugdzorg Nederland op aanvraag dialogen over geweld binnen instellingen met bestuurders, professionals en jongeren. Ook is Jeugdzorg Nederland voornemens om een bijeenkomst te organiseren over relationeel begrenzen: een werkwijze om lerend om te gaan met geweld en het voorkomen van geweld. Daarin zullen zij de uitkomsten en aanbevelingen van dit onderzoek waar mogelijk meenemen.

In 2019 is het gezamenlijk actieplan «De best passende zorg voor kwetsbare jongeren» ontwikkeld door o.a. de branches gespecialiseerde zorg voor jeugd. StroomOP, het netwerk van jeugdhulp- en onderwijsprofessionals, geeft hier uitvoering aan. Eén van de speerpunten in dit traject gaat over (het stoppen met) gedwongen afzonderingen en andere vrijheidsbenemende maatregelen. Inmiddels hebben alle JeugdzorgPlus instellingen hun beleid op gepland gedwongen afzonderingen aangepast of gaan dit op korte termijn doen. De helft van de organisaties heeft de separeerruimtes gesloten en de andere helft volgt uiterlijk in 2022. Daarnaast wordt gewerkt aan veldnormen, vooruitlopend op de wetswijziging rechtspositie gesloten jeugdhulp.

Voor de JJI's zijn er vertrouwenspersonen beschikbaar voor de jongeren en elke JJI heeft een commissie van toezicht waar een jongere onder meer een klacht kan indienen. Deze mogelijkheden worden door de

jongeren ook veelvuldig benut. Daarbij wordt met de stelselwijziging justitiële jeugd toegewerkt naar meer maatwerk in behandeling en beveiliging voor justitiële jeugd. Als een jongere een lager beveiligingsniveau aan kan, is hij ook meer in staat zelf regie te hebben.

Melden onveilige situaties

Het AKJ heeft in 2022 extra middelen gekregen om geweld beter bespreekbaar te maken en vroeg te kunnen signaleren. Zo gaan zij frequent en expliciet vragen naar ervaringen met geweld, vrijheidsbeperkingen nabespreken met jeugdigen en hulpverleners en geweld vroeg signaleren en aankaarten bij hulpverleners en bestuur. Ook gaat het AKJ voorlichting geven aan en samenwerken met cliëntraden en jongerenraden. Daarnaast zetten zij extra in op het ondersteunen van jeugdigen bij het doen van aangifte, door drempels weg te nemen, hen te adviseren of te vergezellen bij het doen van aangifte.

Tot slot

Met dit onderzoek is inzicht verkregen in de prevalentie van geweld in jeugdhulp met verblijf en de veiligheidsbeleving van jongeren. Dat is belangrijk, want geweld in de jeugdhulp blijft een urgent thema. Het laat zien dat er nog het nodige te verbeteren valt. Jongeren in de jeugdhulp moeten veilig zijn en zich veilig voelen. Daarom wil ik de ontwikkelingen ten aanzien van de veiligheidsbeleving van jongeren blijven volgen door middel van vervolgonderzoek.

Ook blijf ik met veldpartijen in gesprek om dit onderwerp onder de aandacht te houden en telkens te kijken naar oplossingen en verbetermogelijkheden.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen