Daadwerkelijk veranderen

Evaluatie erkenningsmaatregelen voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg



Rapport

Universiteit voor Humanistiek

Dr. Eva Mulder
Dr. Niké Wentholt
Naomi Ormskerk, MSc
Yara Bodegraven, MSc
Jake Smit, MSc
Prof. Dr. Nicole Immler

Datum: April 2025
Uitvoerder: Universiteit voor Humanistiek
Opdrachtgever: Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Begeleidingscommissie:
- Prof. Dr. Sven Zebel (voorzitter; UT - Behavioural, Management, and Social Sciences)
- Dr. Janne van Doorn (UL - Faculteit Rechtsgeleerdheid - Instituut voor Strafrecht & Criminologie)
- Dr. Mijke de Waardt (Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving)
- Prof. Dr. Trudy Mooren (UU - Faculteit Sociale Wetenschappen)
- Mariëtte van den Aardweg-van der Laan, MSc. (MinJenV- Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen) – tijdens eerste deel van het onderzoekstraject)
- Annette Wijker-Dekker (MinJenV- Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen) - tijdens tweede deel van het onderzoekstraject
- Drs. Pieter Schotanus, MSc. (MinVWS - Directie Jeugd)
- Drs. Essy van Dijk (WODC; begin van het onderzoekstraject)
- Drs. Frank Willemsen (WODC)

Auteurs:
Dr. Eva Mulder
Dr. Niké Wentholt
Naomi Ormskerk, MSc
Yara Bodegraven, MSc
Jake Smit, MSc
Prof. Dr. Nicole Immler

Meerdere leden van het onderzoeksteam werken in het project Dialogics of Justice. Dat project is gefinancierd door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), VI.C.191.051.

Illustratie voorkant: Netty van Haarlem

UVH
UNIVERSITEIT VOOR HUMANISTIEK

Inhoud

Voorwoord en dank 7

1 Aanleiding en onderzoeksdoel 8
1.1 Introductie 9
1.2 Achtergrond en aanleiding 10
1.3 De erkenningsmaatregelen naar aanleiding van Commissie De Winter 12
1.4 Huidige situatie in de jeugdzorg 13
1.5 Erkenning definiëren en evalueren: ons theoretisch kader 14
1.6 Onderzoeksopzet 16
1.7 Structuur rapport 17

2 Methoden 18
2.1 Onderzoeksvraag 1: Totstandkoming erkenningsmaatregelenpakket 20
2.2 Onderzoeksvraag 2: Uitvoering en resultaat erkenningsmaatregelen 21
2.3 Onderzoeksvraag 3: Bijdrage aan erkenning 22
2.4 Ethische overwegingen en datamanagement 27
2.5 Reflecties op methodologische keuzes 28

Deel I: Totstandkoming en evaluatie individuele erkenningsmaatregelen 31

3 Totstandkoming van het maatregelenpakket 32
3.1 Tijdlijn totstandkoming en implementatie erkenningsmaatregelen 34
3.2 Stappen richting totstandkoming en uitvoering 35
3.3 Betrokken partijen 41
3.4 Afronding van de projecten 43
3.5 Evaluatie: Hoe is het proces door betrokkenen ervaren? 44
3.6 Tussentijdse conclusie 52

4 Maatregel 1 - Excuses van de overheid 53
4.1 Excuses in navolging Commissie De Winter 55
4.2 Excuses voor vrouwen van de Goede Herder 56
4.3 Context en opvolging excuses 57
4.4 Evaluatie van de maatregel 58
4.5 Tussentijdse conclusie 64

5 Maatregel 2 - De financiële tegemoetkoming 65
5.1 Aanleiding 67
5.2 Totstandkoming van de maatregel 68
5.3 Uitvoering van de maatregel 70
5.4 Betrokken partijen 72
5.5 Resultaat van de maatregel 74
5.6 Evaluatie van de maatregel 78
5.7 Tussentijdse conclusie 95

6 Maatregel 3 - Website en documentaire 'Blijvend Vertellen' 97
6.1 Aanleiding 99
6.2 Totstandkoming en uitvoering van de maatregel 100
6.3 Betrokken partijen 102
6.4 Resultaat van de maatregel 103
6.5 Evaluatie van de maatregel 104
6.6 Tussentijdse conclusie 109

7 Maatregel 4 - Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE) 110
7.1 Aanleiding 112
7.2 Totstandkoming van de maatregel 113
7.3 Uitvoering van de maatregel 113
7.4 Betrokken partijen 115
7.5 Resultaat van de maatregel 117
7.6 Evaluatie van de maatregel 120
7.7 Tussentijdse conclusie 126

8 Maatregel 5 - Financiële ondersteuning lotgenotencontact 127
8.1 Aanleiding 129
8.2 Uitvoering van de maatregel 129
8.1 Aanleiding 129
8.3 Betrokken partijen 130
8.4 Resultaat van de maatregel 130
8.5 Evaluatie van de maatregel 131
8.6 Evaluatie lotgenotencontact 133
8.7 Tussentijdse conclusie 136

9 Maatregel 5 - Het Koershuis 137
9.1 Stappen richting het Koershuis 139
9.2 Evaluatie van de maatregel 142
9.3 Tussentijdse conclusie 146

10 Maatregel 6 - Financiële bijdrage aan monument 147
10.1 Aanleiding 149
10.2 Totstandkoming en uitvoering van de maatregel 150
10.3 Betrokken partijen 151
10.4 Resultaat van de maatregel 151
10.5 Evaluatie van de maatregel 152
10.6 Tussentijdse conclusie 157

Deel II: Overkoepelende inzichten en erkenningskader 158

11 Inleiding tot erkenningskader 159
11.1 Wat moet erkend worden? Vijf dimensies van geweld 161
11.2 Wie moet erkend worden? Vijf dimensies van de getroffene 162
11.3 Hoe moet erkend worden? 163

12 De vijf lagen van erkenning 166
12.1 Laag 1: Erkenning van geweldsdaad en slachtofferschap 167
12.2 Laag 2: Erkenning van impact op de unieke persoon 170
12.3 Laag 3: Erkenning van marginaliserende context voor groep 174
12.4 Laag 4: Erkenning van continu geweld voor de lotgenoot 176
12.5 Laag 5: Erkenning van bijdrage aan reactie als kenner en kunner 178

13 Duiding en lessen 181
13.1 Duiding volgens het erkenningskader per maatregel 183
13.2 Inzichten en lessen voor volgende erkenningstrajecten 188

14 Conclusie 192
14.1 Beperkingen van de onderzoeksopzet 194
14.2 Deel I van het rapport 196
14.3 Deel II van het rapport 198

Referenties 202
Bijlagen 206

“Ik denk dat bij erkennen hoort: daadwerkelijk gaan voor verandering samen met hen die uit de doelgroep komen die je dan zogenaamd erkend hebt.”

– Lotgenotenvertegenwoordiger

Voorwoord en dank

Dit onderzoek is uitgevoerd door een interdisciplinair onderzoeksteam werkzaam aan de Universiteit voor Humanistiek. De betrokken onderzoekers hebben daarbij elk hun bestaande expertise en achtergrond gebruikt om de verzamelde inzichten zo volledig mogelijk te duiden.

Dr Eva Mulder is universitair docent in de leerstoelgroep Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector. Haar onderzoek richt zich op ervaringen van slachtofferschap, de manier waarop deze worden verteld, en de reacties van de sociale omgeving daarop.

Dr Niké Wentholt is universitair docent in de leerstoel Historical Memory and Transformative Justice. Haar onderzoek in het project Dialogics of Justice richt zich op erkenning en herstel voor institutioneel onrecht in Nederland, met een specifieke focus op het Holocaust-, slavernij-, en koloniale verleden van Nederland.

Naomi Ormskerk, MSc is promovenda in het project Dialogics of Justice. Haar onderzoek richt zich op historisch institutioneel misbruik in katholieke instituties in Nederland, waarin zij een onderscheid maakt tussen individuele en systemische manieren waarop ervaringen van onrecht en rechtvaardigheid gepoogd te worden hersteld.

Yara Bodegraven, MSc is afgestudeerd in de Master Humanistiek aan de Universiteit voor Humanistiek. Haar afstudeeronderzoek richtte zich op erkenning voor geweld in de jeugdzorg. Ze is momenteel werkzaam bij een sociale onderneming in Utrecht.
Jake Smit, MSc, is afgestudeerd in de Master Humanistiek aan de Universiteit voor Humanistiek en werkt als onafhankelijk onderzoeker. Hij richt zich op vraagstukken rondom existentiële dimensies van queerness, intersectionaliteit, en transformatieve rechtvaardigheid.

Prof dr Nicole Immler is hoogleraar Historical Memory and Transformative Justice en projectleider van Dialogics of Justice. Haar onderzoek richt zich op erkenning en herstel van sociale relaties in verschillende casussen van institutioneel onrecht, met een specifieke focus op met een specifieke focus op het Holocaust-, slavernij-, en koloniale verleden van Nederland.

Wij zijn het WODC en de begeleidingscommissie erkentelijk voor de productieve samenwerking, betrokkenheid bij ons onderzoek, en de vele goede adviezen en feedback die we hebben mogen ontvangen. Daarbij zijn we onze collega's aan de Universiteit voor Humanistiek, met name in de leerstoel Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector en Historical Memory and Transformative Justice, erkentelijk voor het meedenken en de goede suggesties. Wij danken het Schadefonds Geweldsmisdrijven en Slachtofferhulp Nederland voor hun onmisbare medewerking bij de uitvoering van dit onderzoek. Onze dank gaat ook uit naar andere organisaties die we hebben gesproken voor dit onderzoek.

Wij spreken onze dank uit als onderzoeksteam aan alle betrokkenen, lotgenotenvertegenwoordigers, en getroffenen die hebben deelgenomen aan dit onderzoek. Wij betreuren dat niet iedereen zich heeft kunnen laten horen in dit onderzoek: hierbij denken we vooral aan getroffenen die door wat ze hebben meegemaakt hun ervaringen niet kunnen delen omdat het te zwaar voelt, niet mee kunnen draaien in of uit contact zijn met onze samenleving, of niet meer leven. Wij hopen dat we recht hebben kunnen doen aan de rijkdom aan kennis, expertise, en ervaringen die met ons is gedeeld.



Aanleiding en onderzoeksdoel

1

1.1 Introductie

Geweld in de jeugdzorg[1] is al jaren een belangrijk thema in nieuws en media, en in de Nederlandse politiek en bestuur. Erkenning voor dergelijk historisch, systematisch, en/of institutioneel onrecht is ook een breder maatschappelijk thema. Van trans-Atlantische slavernij tot militair falen, en van schending door multinationals als Shell tot de toeslagenaffaire: Nederland is het toneel van een 'momentum' waarin getroffenen[2] van zich laten horen en erkenning willen.

Dat geldt zeker ook voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg. Al ruim een decennium is er politieke en media-aandacht voor deze misstanden. Commissie Deetman bracht in 2011 seksueel misbruik in de Rooms-katholieke kerk aan het licht, waarna Commissie Samson in 2012 seksueel geweld in uithuisplaatsingen en jeugdinstellingen onderzocht. In 2019 kwam er uitgebreid onderzoek naar alle vormen van geweld in de jeugdzorg door Commissie De Winter. Een van de aanbevelingen van Commissie De Winter betrof erkenning. Het kabinet presenteerde daarop in februari 2020 een pakket aan erkenningsmaatregelen. Dit onderzoeksrapport evalueert deze erkenningsmaatregelen. 'Evaluatie' betekent hier meer dan bepalen of een maatregel wel of niet heeft bijgedragen aan de ervaring van erkenning. Met dit onderzoek willen we ook begrijpen waarom en hoe dat het geval (niet) is geweest. In de analyse worden de ervaringen van betrokkenen en met name getroffenen vooropgesteld.

> Nederland is het toneel van een 'momentum' waarin getroffenen van zich laten horen en erkenning willen. In de analyse worden de ervaringen van betrokkenen en met name getroffenen vooropgesteld.

Hiermee dient dit rapport ook een breder doel. Er bestaat, zo zien we, maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak voor het bevragen van overheidshandelen en het bespreken van haar verantwoordelijkheid in het erkennen en herstellen van het leed. Daarom voorziet dit onderzoek niet alleen in een evaluatie van het erkenningstraject in de jeugdzorg, maar ook in lessen voor andere erkenningstrajecten na dergelijk onrecht.

1 We gebruiken in dit rapport de term 'jeugdzorg' zoals Commissie De Winter dat heeft gedaan, hoewel het voor sommigen niet de term zal zijn die alle groepen op gelijke wijze omvat.
2 Wij kiezen in de regel voor de term 'getroffenen' in plaats van 'slachtoffers' wanneer we bijvoorbeeld naar doelgroep De Winter verwijzen. Dit doen we in lijn met de meest recente wetenschappelijke inzichten en, belangrijker, vanwege de uitgesproken wens van veel getroffenen om niet met het woord slachtoffers te worden aangeduid. Velen voelen zich met dit woord wederom in een passieve rol gevangen, terwijl juist deze marginalisatie aan de wieg stond van het onrecht dat hen is aangedaan. Enkele keren gebruikt dit rapport de term 'slachtoffers' wel als dit in lijn is met de terminologie uit bronnen waarnaar verwezen wordt.

1.2 Achtergrond en aanleiding

Het pakket aan erkenningsmaatregelen volgde op een langer politiek en bestuurlijk proces. Deze paragraaf biedt een overzicht van achtergrond en aanleiding van de uitgevoerde maatregelen. We gaan hier niet in op het geweld in de jeugdzorg zelf, wat natuurlijk de belangrijkste aanleiding is, maar uitvoerig wordt beschreven in het onderzoek van Commissie De Winter.

> Voor veel getroffenen, zo blijkt uit ons onderzoek, is erkenning niet los te zien van het geweld zelf en de continuïteit daarvan.

1.2.1 Onderzoeksrapport Commissie De Winter

In opdracht van de ministeries Justitie en Veiligheid (JenV) en Volksgezondheid, Wetenschap en Sport (VWS) heeft de Commissie De Winter onderzoek gedaan naar geweld in de jeugdzorg in de periode 1945 tot 2019. Daarvoor was in 2012 al door de Commissie Samson onderzoek gedaan naar seksueel geweld in de Jeugdzorg. Ook toen reageerde zowel de overheid als de samenleving geschokt op de bevindingen. Commissie De Winter had een bredere insteek dan Commissie Samson: zij keken ook naar andere vormen van geweld en kwamen daardoor tot bevindingen en aanbevelingen die structureler van aard waren.

Op 12 juni 2019 presenteerde de Commissie De Winter haar eindrapport 'Onvoldoende Beschermd.' Daarin concludeerde de Commissie dat veel mensen slachtoffer zijn geworden van lichamelijk, seksueel en geestelijk geweld in de jeugdzorg, en dat zulk geweld een levenslange negatieve impact kan hebben. In het rapport werd verder vastgesteld dat de overheid onvoldoende heeft gedaan om geweld in de jeugdzorg te voorkomen. In het rapport werd ook aandacht besteed aan voormalige omstandigheden binnen de kloosterorde de Goede Herder. Wetenschappers Heerma van Voss en Houwerzijl hebben later in opdracht van de ministeries een vervolganalyse uitgevoerd en in december 2019 een rapport uitgebracht over dwangarbeid binnen de jeugdinstelling de Goede Herder in de periode 1945 tot 1975.

De Commissie De Winter deed dertien aanbevelingen. De eerste daarvan is het hoofdonderwerp van het onderhavige onderzoek: erkenning bieden aan getroffenen van geweld in de jeugdzorg. Andere aanbevelingen van Commissie De Winter vallen buiten de opzet van dit onderzoek. Dat betekent mede dat we geen maatregelen beschrijven of evalueren die zijn ingezet ter voorkoming van geweld, hoewel in ons onderzoek duidelijk blijkt dat erkenning voor leed in het verleden en verbetering van de jeugdzorg in het heden nauwelijks losgekoppeld kunnen worden.[3] Hoewel hervormingen van het jeugdzorgstelsel buiten het erkenningsmaatregelenpakket en de onderzoeksopdracht vielen, kwam het onderwerp van preventie regelmatig terug in onze data. Daarom verwijzen we in dit rapport regelmatig naar deze ervaren voortzetting van het geweld in relatie tot de ervaren erkenning. Voor veel getroffenen, zo blijkt uit ons onderzoek, is erkenning niet los te zien van het geweld zelf en de continuïteit daarvan. Hier zullen we in het tweede gedeelte van het rapport en in de conclusie uitgebreid op reflecteren.

3 Zoals genoemd in een kamerbrief van de ministers Hugo de Jonge en Sander Dekker van 21 februari 2020, startten de ministers al tijdens de looptijd van Commissie De Winter het project 'Zorg voor de Jeugd.' Met dit project en andere programma's werd volgens de ministers tegemoetgekomen aan het 'voorkomen van geweld en blijvend leren,' zoals door Commissie De Winter aanbevolen. Rijksoverheid. (2020, 21 februari). *Kamerbrief met beleidsreactie op aanbevelingen commissie-De Winter* (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden). Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/02/21/kamerbrief-met-beleidsreactie-op-aanbevelingen-commissie-de-winter.

1.2.2 Projecten 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en 'Implementatie Maatregelen De Winter'

Naar aanleiding van het rapport van Commissie De Winter, werd door de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) het projectteam 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' ingesteld. Het projectteam kreeg de opdracht om concrete maatregelen te ontwikkelen op het gebied van erkenning en ter voorkoming van het geweld.[4] De andere maatregelen die te maken hadden met beleid en toezicht waren al opgepakt door ministeries en bleven daarom uit de opdracht aan het projectteam.

Het team besloot getroffenen te betrekken bij de vraag over hoe erkenning het best kon worden vormgegeven, met als doel een breed gedragen basis te creëren voor de maatregelen gericht op erkenning en genoegdoening. Ook werd gekozen voor samenwerking met brancheorganisaties om concrete maatregelen uit te werken.

Het project 'Opvolging Aanbevelingen Commissie De Winter' werd in maart 2020 afgerond. Een pakket aan maatregelen werd samengesteld op het gebied van erkennen en ondersteunen. Vervolgens gaven de ministeries in april 2020 opdracht tot het project 'Implementatie Maatregelen De Winter' om de maatregelen te (helpen) uitvoeren. Dit onderzoek dient mede om de totstandkoming, uitvoering, en uitkomsten van de hieronder beschreven maatregelen te evalueren.

4 Uit het projectplan van 15 mei 2020, verkregen uit interne communicatie.

1.3 De erkenningsmaatregelen naar aanleiding van Commissie De Winter

Een half jaar na publicatie van rapport De Winter kondigden de betrokken ministers een pakket van erkenningsmaatregelen aan. Dit deden ze in reactie op de eerste aanbeveling van de Commissie, die luidde: "het bieden van erkenning aan de slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Erkenning dat destijds de verantwoordelijken voor de kinderen in de jeugdzorg te weinig hebben gedaan om het geweld te voorkomen en te doen ophouden."[5] In de samenstelling van het pakket aan erkenningsmaatregelen volgden de ministers naar eigen zeggen "de wensen die [getroffenen] zelf hebben aangegeven."[6]

Overigens werd in ons onderzoek duidelijk dat veel getroffenen ook het rapport van Commissie De Winter zelf hebben ervaren als onderdeel van erkenning. Het rapport van Commissie De Winter maakte immers bekend en 'bewees' dat het geweld op die schaal had plaatsgevonden. Wij nemen het rapport in dit onderzoek niet mee als erkenningsmaatregel, maar zullen in onze overkoepelende inzichten wel kort reflecteren op deze significante rol van het rapport.

We beschrijven de specifieke maatregelen hier kort.

1 Excuses

Op de dag van de presentatie van het rapport van Commissie De Winter richtten de toenmalige ministers Hugo de Jonge (Volksgezondheid) en Sander Dekker (Rechtsbescherming) in een Kamerbrief hun excuses namens het kabinet aan getroffenen van mishandeling, misbruik, vernedering en verwaarlozing binnen de jeugdzorg.[7] Ook Jeugdzorg Nederland bood excuses aan.[8] In februari 2020 zijn nogmaals excuses aangeboden door de ministers en door Jeugdzorg Nederland. Ook aan oud-pupillen van de congregatie van de Goede Herder heeft Sander Dekker in augustus 2020 nogmaals excuses aangeboden.

2 Financiële tegemoetkoming

De Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg trad per 1 januari 2021 in werking en werd uitgevoerd door het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Mensen die tussen 1945 en 2019 in de jeugdzorg verbleven door inmenging van de overheid en daar geweld hadden meegemaakt, konden tot en met 31 december 2022 een financiële tegemoetkoming van 5.000 euro aanvragen.

3 Website en documentaire 'Blijvend Vertellen'

Als digitaal monument zijn een website en documentaire 'Blijvend Vertellen' gerealiseerd. Deze bevatten verschillende verhalen van getroffenen. De website Blijvend Vertellen, waarop ook de gelijknamige documentaire te zien was, werd ondergebracht bij Slachtofferhulp Nederland. Inmiddels zijn de documentaire en ervaringsverhalen van Blijvend Vertellen geïntegreerd in de reguliere website van Slachtofferhulp Nederland.

4 Centraal informatie- en expertisepunt (CIE)

Het CIE werd opgezet om getroffenen, naasten en professionals te voorzien van informatie en te ondersteunen in toeleiding naar passende zorg. Het CIE bestond uit een website (www.geweldinjeugdzorginfo.nl), advieslijn en chatfunctie en werd verzorgd door het Trimbos-instituut (Trimbos). Inmiddels functioneert alleen de website nog, maar deze wordt sinds eind 2024 niet meer bijgehouden.

5 Financiële ondersteuning lotgenotencontact

Tussen 2021 en 2023 is €150.000 ter beschikking gesteld voor ondersteuning van lotgenotencontact voor doelgroep De Winter. In eerste instantie werd ingezet op het aangaan van een subsidierelatie met 'het Koershuis.' Het Koershuis zou als koepelorganisatie fungeren voor alle lotgenotenorganisaties die ondersteuning bieden aan doelgroep De Winter. Nadat dit niet werkbaar bleek, is het geld ondergebracht bij Slachtofferhulp Nederland. Lotgenoten(organisaties) konden daar een aanvraag indienen om lotgenotenactiviteiten te bekostigen.

6 Financiële bijdrage aan monument

Een door slachtoffers zelf opgerichte stichting – stichting Nationaal Monument Geweld in de Jeugdzorg (NMGJ) – heeft financiële middelen ontvangen om een fysiek monument tot stand te brengen. Het monument is nog niet geplaatst. Er zijn wel gesprekken met een specifieke gemeente over de locatie van het monument en die gesprekken lijken kansrijk.

5 Rijksoverheid. (2020, 21 februari).
6 Rijksoverheid. (2020, 21 februari).
7 Rijksoverheid. (2019, 12 juni). *Kamerbrief over eindrapport commissie-De Winter* (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden). Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/12/kamerbrief-over-eindrapport-commissie-onderzoek-naar-geweld-in-de-jeugdzorg.
8 Jeugdzorg Nederland. (2019, 12 juni). Puntenmanifest: Naar een jeugdzorg die beter beschermt. Te raadplegen via www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2019/07/Puntenmanifest-Naar-een-jeugdzorg-die-beter-beschermt-.pdf.

1.4 Huidige situatie in de jeugdzorg

Een rapport dat erkenning voor geweld in de Jeugdzorg evalueert, kan de indruk geven dat dit geweld alleen in het verleden bestond. Dat is helaas niet zo. Wij evalueren hier de erkenningsmaatregelen, maar willen niet onbenoemd laten dat geweld in de jeugdzorg nog steeds een belangrijk thema is dat onze (wetenschappelijke) aandacht verdient in andere onderzoeksprojecten dan deze. Naast de erkenningsmaatregelen heeft de overheid ook ingezet op het voorkomen van geweld, onder andere in het programma Zorg voor de Jeugd, deels in lijn met aanbevelingen van Commissie De Winter. Hoewel deze pogingen ongetwijfeld tot veel belangrijke verbeteringen hebben geleid, is de jeugdzorg in Nederland ook na 2020 negatief in het nieuws gekomen. Getroffenen verwezen regelmatig naar deze berichten toen wij ze spraken voor dit onderzoek. Daarom willen we enkele van deze berichten en onderzoeken noemen.

Een rapport dat erkenning voor geweld in de Jeugdzorg evalueert, kan de indruk geven dat dit geweld alleen in het verleden bestond. Dat is helaas niet zo.

In maart 2024 bracht Jason Bhugwandass zijn rapport 'Eenzaam Gesloten' uit.[9] Dit rapport beschrijft de ervaringen van 51 jongeren die te maken hebben (gehad) met onveiligheid, geweld en excessieve inzet van isolatie. Het rapport doet een oproep aan de politiek om procedures van toezicht aan te scherpen en aan de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) om proactief actie te ondernemen. De getoonde misstanden in het rapport waren van dusdanige aard dat de IGJ besloot om toezicht op de twee ZIKOS-afdelingen die Nederland kent in te stellen en de misstanden nader te onderzoeken. In november 2024 berichtte de Nationale Ombudsman dat ouders en kinderen onduidelijkheid en te weinig betrokkenheid en invloed ervaren op hun jeugdhulptraject (Nationale Ombudsman, 2024). Recent vond op 5 maart 2025 een Kamerdebat plaats naar aanleiding van een onderzoek naar mishandeling in de pleegzorg, waarin onder meer aandacht werd gevraagd voor het "herkennen en erkennen van patronen" van geweld in de jeugdzorg.[10]

9 Het rapport van Bhugwandass is in te zien via: J. Bhugwandass (2024). *Eenzaam opgesloten: Onderzoek naar de ervaringen van jongeren met ZIKOS.* Te raadplegen via www.expex.nl/wp-content/uploads/2024/03/06032024_Jason_Gesloten-jeugdzorg_drukker2.pdf. Zie ook het rapport van de IGJ: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2024, 29 februari). *Onvoldoende passende hulp in de JeugdzorgPlus.* Te raadplegen via www.igj.nl/zorgsectoren/jeugd/publicaties/rapporten/2024/02/29/factsheet-onvoldoende-passende-hulp-in-de-jeugdzorgplus.

10 Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025, 5 maart). *Plenair verslag* 2024-2025, 59. Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2024-2025/59.

1.5 Erkenning definiëren en evalueren: ons theoretisch kader

> Een goed startpunt vormt hier hoe erkenning maatschappelijk begrepen wordt: als een ervaring waarbij men zich gehoord en gezien voelt.

Dit onderzoek richt zich op de hiervoor genoemde maatregelen en evalueert hoe deze maatregelen zijn ervaren door getroffenen. Hier willen we voorbij de vraag gaan of getroffenen wel of niet tevreden waren. We willen begrijpen waarom de maatregelen op een bepaalde manier werden ervaren. Daarvoor is een verdere uitwerking van het begrip erkenning noodzakelijk.

Erkenning blijft in de praktijk en in praktijkgericht schrijven opvallend vaak een grotendeels ongedefinieerd begrip. Ook in theoretisering wordt het woord vaak inwisselbaar gebruikt voor herstel of rechtvaardigheid. Een goed startpunt vormt hier hoe erkenning maatschappelijk begrepen wordt: als een ervaring waarbij men zich gehoord en gezien voelt. Maar het is vaak niet duidelijk wat de bredere context is en wie daarbij betrokken zijn. Daarom gebruiken wij het idee van *transformatieve erkenning* (Fraser, 1995), dat we verder uitwerken aan de hand van *transformatieve rechtvaardigheid* (Gready and Robins, 2014) en *resonantie* (Rosa, 2019).[11] Deze kijk neemt afstand van de klassieke kijk op erkenning die juist een idee van 'affirmatieve erkenning' volgt. Dit betekent dat de ander wel erkend wordt in de gemarginaliseerde positie, maar daarna niet in staat is deze gemarginaliseerde positie ook achter zich te laten.

Deze klassieke kijk, affirmatieve erkenning, vertrekt vanuit een dichotoom begrip van de 'erkenner' en de 'erkende.' De evaluatie van een erkenningsmaatregel beperkt zich dan tot de vraag: is erkenning 'gegeven' door het verantwoordelijke instituut? Dit is een belangrijke eerste stap, maar reproduceert de ongelijke machtsrelaties ten tijde van het onrecht. Immers, het instituut dat het leed veroorzaakte of waarbinnen het onrecht plaats vond, is dan de partij die iets kan geven. De getroffene zit onderwijl in een passieve positie vast wachtend tot erkenning wordt gegeven, zonder al te veel invloed op de vorm van deze erkenning of erkenningsmaatregel. Deze klassieke kijk op erkenning loopt dus het risico niet te zien hoe goedbedoelde instrumenten, die het instituut als 'oprecht' ziet, vanuit de getroffenen desondanks als een reproductie van het onrecht zouden kunnen worden ervaren (Immler, 2022). Pogingen tot erkenning kunnen dan zelfs ervaren worden als verdere ontkenning. Deze en andere patronen kennen wij uit ook uit andere erkenningsprocessen waar wij als onderzoekers in bredere projecten mee werken.[12]

> Erkenning is dan een sociaal proces waardoor de relaties tussen de getroffenen, het verantwoordelijke instituut, en de maatschappij eerlijker en gelijkwaardiger kunnen worden. (Immler, 2022)

Transformatieve erkenning verschilt van affirmatieve erkenning omdat het 'de onderliggende structurele kaders en verhoudingen […] herordent' (Immler, 2022 naar Fraser, 1995). Het helpt om een dergelijke erkenning te zien in termen van 'resonantie' (Rosa, 2019), waarbij alle betrokken 'bewegen' vanuit hun oorspronkelijke positie. Hartmut Rosa ziet erkenning als "een ontmoeting, waarin beide partijen, de eisers en de instituties die ze aanspreken, moeten bewegen (Rosa, 2019). Deze kijk sluit aan op 'gehoord worden' of 'gezien worden' als definitie van erkenning, maar voegt daar ook iets aan toe: het gaat er net zo goed om wat er na dat moment van gehoord of gezien worden gebeurt. Erkenning is dan een sociaal proces waardoor de relaties tussen de getroffenen, het verantwoordelijke instituut, en de maatschappij eerlijker en gelijkwaardiger kunnen worden (Immler, 2022). In het ontwerpen van deze dynamiek kunnen erkenningsprocessen leren van het veld van *transformatieve rechtvaardigheid*, waar een "radicaal herdenken van participatie" heeft geleid tot het structureel includeren

11 Ditzelfde kader gebruiken wij in het onderzoeksproject *Dialogics of Justice* dat erkennings- en herstelprocedures van historisch onrecht analyseert en waar meerdere onderzoekers uit het team direct bij betrokken zijn. Voor meer informatie zie www.dialogicsofjustice.org.

12 Idem.

van getroffenen en hun agency (Gready & Robins, 2014, p358). Om deze reden leggen wij in dit onderzoek extra nadruk op de ervaring van getroffenen.

Ironisch genoeg worden getroffenen juist in het proces van erkenning vaak niet of te laat geïncludeerd. Academische, bestuurlijke, en politieke denkwijzen over erkenning sluiten helaas nog veel belangrijke kennis en belangrijke kennisdragers uit. Dat is niet verwonderlijk, omdat het geweld vaak (deels) bestaat uit *epistemisch geweld* (bijvoorbeeld Fricker, 2007; Pemberton & Mulder, 2023), bijvoorbeeld omdat een getroffene niet geloofd wordt, diens kennis niet op waarde wordt geschat, of omdat deze überhaupt geen spreekruimte heeft. Wij definiëren epistemisch geweld in lijn met deze auteurs, als ook het werk van Urmitapa Dutta, Abdul Kalam Azad en Shalim M. Hussain: "onrecht te worden aangedaan in iemands hoedanigheid als kennisdrager op zo een manier dat een essentieel onderdeel van het mens-zijn geweld wordt aangedaan" (eigen vertaling, 2022, p60). Het antwoord hierop, kennisrechtvaardigheid, is daarom sterk gelinkt met humanisering. Betrokkenheid en erkenning van getroffenen als 'kennisdragers' kan deze "fundamentele waarde en inhoud van wat het betekent om mens te zijn" herstellen (eigen vertaling, Dutta, Azad & Hussain, 2022, p60). Het is dus in deze evaluatie belangrijk dat getroffenen en hun omgeving worden betrokken bij het proces waarin de precieze behoefte tot erkenning wordt onderzocht en het traject wordt vormgegeven. Wij zien de getroffenen als dragers van *expertise van de geleefde ervaring* (bijvoorbeeld Immler & Wentholt, 2023, p8). In die expertise schuilt veel essentiële informatie over wat, wie, en hoe erkend moet worden. In het tweede gedeelte van dit rapport, waarin we de overkoepelende inzichten over erkenning presenteren, werken we deze inzichten over kennisrechtvaardigheid verder uit in een conceptueel erkenningskader dat ook voor andere erkenningstrajecten zinvol kan zijn.

> Wij zien de getroffenen als *dragers van expertise van de geleefde ervaring*.
> (bijvoorbeeld Immler & Wentholt, 2023, p8)

1.6 Onderzoeksopzet

Deze kijk op erkenning op basis van transformatieve erkenning, resonantie, en kennisrechtvaardigheid vormt het uitgangspunt voor onze onderzoeksbenadering.

Het doel van het onderzoek is enerzijds de evaluatie van de erkenningsmaatregelen, die ten behoeve van getroffenen van geweld in de jeugdzorg in de periode 1945-2019 zijn uitgevoerd, en anderzijds daarvan te leren ten behoeve van de omgang met andere getroffenen van overheidshandelen. Vier hoofdvragen geven gestalte aan deze twee doelen:

1. Hoe is het proces om te komen tot erkenningsmaatregelen verlopen?
2. Hoe zijn de erkenningsmaatregelen uitgevoerd en met welk resultaat?
3. Hebben de erkenningsmaatregelen bij getroffenen bijgedragen aan een gevoel[13] van erkenning en leedverzachting? Zo ja, welke (elementen van) maatregelen droegen hier positief/negatief aan bij?
4. Wat kan hiervan geleerd worden voor andere getroffenen van overheidshandelen?

In hoofdstuk drie 'Totstandkoming pakket erkenningsmaatregelen' werken we de eerste vraag uit voor het gehele pakket aan erkenningsmaatregelen. In hoofdstuk vier tot en met tien worden de vier vragen per specifieke erkenningsmaatregel beantwoord. Gedetailleerdere (sub-)onderzoeksvragen uit de onderzoeksopdracht zijn opgenomen in Bijlage 1 van dit rapport.

1.6.1 Stakeholders

Betrokkenheid van getroffenen is een focuspunt van onze onderzoeksaanpak geweest, aangezien agency en participatie belangrijke kernonderdelen van transformatieve erkenning zijn. In het onderzoek naar hoe erkenning ervaren wordt, is deze groep dus de belangrijkste samenwerkingspartner en stakeholder. Getroffenen zijn op verschillende manieren bij het onderzoek betrokken. Allereerst hebben we getroffenen uiteraard gevraagd naar hun ervaringen ten aanzien van erkenning, en dit middels verschillende methoden. Ten tweede zijn lotgenotenvertegenwoordigers betrokken geweest bij het vormgeven van het onderzoek, hoewel niet altijd in de wijze of mate die zij wensten, zoals wij verder beschrijven in de reflecties in het hoofdstuk 'Methoden.'

Ook uitvoerders vormen een belangrijke stakeholder, aangezien wij uit eerder onderzoek weten dat zij veel kennis bezitten over hoe erkenning ontworpen, uitgevoerd, en ervaren wordt. Wij hebben daarom ook met hen in een vroeg stadium gesproken. Aanspreekpunten en ondersteunende organisaties als Schadefonds Geweldsmisdrijven, Slachtofferhulp Nederland en het Trimbos-instituut zijn aan het begin van het onderzoek geraadpleegd vanwege hun expertise en betrokkenheid bij de totstandkoming of implementatie van de maatregelen. Daarnaast hebben we contact gehad met betrokken brancheorganisaties, met name met koepelorganisatie Jeugdzorg Nederland.

Ook hebben we interviews gehouden met de projectleiders van de projectteams 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en 'Implementatie Maatregelen De Winter.' De projectleider van het project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' hebben wij meermaals gesproken. Een lijst van (de organisaties van) respondenten met wie we hebben gesproken is opgenomen als bijlage van dit rapport (Bijlage 3). Wij verwijzen niet naar de namen van de mensen met wie we gesproken hebben of die anderszins betrokken waren bij de erkenningsmaatregelen, maar alleen naar de organisaties waarvoor ze werkzaam waren. De ministeries JenV en VWS waren aanvrager van dit onderzoek en namen deel aan de begeleidingscommissie.

Hiernaast zien wij ook bredere maatschappelijke actoren (scholen, juridische instellingen, medewerkers in de Jeugdzorg en zorg, et cetera) als belangrijke stakeholders, maar deze hebben we niet direct meegenomen in de vormgeving of uitvoering van het onderzoek; zij zijn eerder onderdeel van groepen die mogelijk geïnteresseerd zijn in de onderzoeksresultaten. Het communicatieproduct dat onderdeel is van dit onderzoek richt zich wel op deze stakeholders.

13 In dit onderzoek interpreteren we deze term als een ervaring en niet als een sentiment.

1.7 Structuur rapport

Dit rapport bestaat uit twee delen. In het eerste, meest omvangrijke gedeelte, bespreken we per erkenningsmaatregel de vier onderzoeksvragen. Elk hoofdstuk presenteert hoe de maatregel tot stand is gekomen; hoe en met welke resultaten deze is uitgevoerd; en of en hoe de maatregel heeft bijgedragen of juist afgedaan aan erkenning. De vierde onderzoeksvraag, wat we van deze erkenningsmaatregelen kunnen leren voor vergelijkbare erkenningstrajecten, komt in dit eerste gedeelte in mindere mate aan bod. We nemen per maatregel geen aanbevelingen op: wat er anders of beter had gekund, is immers alleen te begrijpen als we de maatregelen in samenhang zien. Wel eindigen we met een conclusie waarin we de belangrijkste bevindingen samenvatten.

> Daarbij positioneren we het pakket in een bredere discussie over erkenning.

Het tweede gedeelte van het rapport overstijgt de individuele maatregelen. Het vertrekt vanuit de bevindingen opgedaan uit het eerste gedeelte, maar plaatst deze in een breder perspectief. Het formuleert conceptuele inzichten die ons helpen te zien wat onzichtbaar blijft als we alleen inzoomen op de (ook bureaucratische) details van de individuele maatregelen. Deze inzichten baseren we op twee soorten bronnen: inzichten uit de literatuur aangevuld met ons bredere onderzoek over erkenning en data verzameld in dit onderzoek. Deze data bestaan met name uit kennis van getroffenen zoals we die hebben verzameld via interviews met lotgenotenvertegenwoordigers, een online en deels telefonische enquête, en focusgroepen. Op basis van onze dataverzameling, gekoppeld aan inzichten uit de literatuur en onze bredere onderzoekservaring, komen we tot drie richtinggevende vragen die gezamenlijk laten zien hoe breed erkenning begrepen moet worden, en welke gevolgen dat heeft voor een erkenningsproces of -maatregelenpakket. Deze zijn: Wat moet erkend worden? Wie moet erkend worden? Hoe moet erkend worden? Het stellen en beantwoorden van deze vragen resulteert in vijf dimensies van erkenning die breken met het idee dat erkenning een moment is dat reageert op een moment van geweld. In plaats daarvan presenteren we een model van een erkenningsproces dat alle vormen van het geweld omvat (wat moet erkend worden?), daarmee ook alle 'hoedanigheden' van getroffenen aanspreekt (wie moet erkend worden?), en zo leidt tot vijf dimensies van het erkenningsproces (hoe moet erkend worden?). In dit tweede gedeelte bespreken we ook de individuele maatregelen, maar duiden we vooral hoe het pakket als geheel begrepen kan worden. Daarbij positioneren we het pakket in een bredere discussie over erkenning. In dit gedeelte van het rapport presenteren we aanbevelingen die voortkomen uit inzichten uit de individuele maatregelen en bevindingen over hun samenhang.

Dit tweede gedeelte is dus bij uitstek relevant in het licht van de vierde onderzoeksvraag. Het laat zien wat de overheid en overige stakeholders in andere erkenningstrajecten kunnen leren van de expertise van getroffenen, betrokkenen en wetenschappers over erkenning van geweld in de jeugdzorg. Ook dit is een leerproces en geen leermoment. Zoals een projectleider het omschreef: het gaat hier om "permanent leren." In dit gedeelte van het rapport alsmede in de conclusie zullen we daarom ook meer structurele vormen van erkenning bespreken, ook als die verder gaan dan de officiële erkenningsmaatregelen die in dit rapport besproken zijn. In de geleefde ervaring van getroffenen is erkenning immers een overkoepelend proces dat niet uit te splitsen valt in individuele maatregelen.

> In de geleefde ervaring van getroffenen is erkenning immers een overkoepelend proces dat niet uit te splitsen valt in individuele maatregelen.



Methoden

2

De looptijd van dit project was 15 december 2023 tot de oplevering van het eindrapport op 15 maart 2025. In dit hoofdstuk beschrijven we via welke weg we tot onze onderzoeksbevindingen zijn gekomen. We bespreken de methoden die we hebben gebruikt voor beantwoording van de eerste drie hoofdvragen. De vierde hoofdvraag wordt beantwoord door verdere reflectie op de onderzoeksbevindingen van de eerste drie hoofdvragen in combinatie met kennis uit literatuurbronnen en eerder onderzoek. Tabel 1 geeft een overzicht van de onderzoeksmethoden die we hebben gebruikt ter beantwoording van elke hoofdvraag. In dit hoofdstuk staan we verder stil bij ethische overwegingen, en uitdagingen en beperkingen van onze methoden van onderzoek.

Onderzoeksvraag	Gebruikte methoden
1. Hoe is het proces om te komen tot erkenningsmaatregelen verlopen?	Interviews met projectleiders; Interviews met lotgenotenvertegenwoordigers; Interview met brancheorganisaties; Interne documenten van projectteam JenV/VWS (bijvoorbeeld eindrapportage en overdrachtsdocument);[14] Openbare documenten Rijksoverheid en Tweede Kamer.
2. Hoe zijn de erkenningsmaatregelen uitgevoerd en met welk resultaat?	Interviews met uitvoeringsorganisaties; Openbare en opgevraagde documenten (memo's, verslagen, communicatie) van uitvoeringsorganisaties (bijvoorbeeld jaarverslagen van Schadefonds Geweldsmisdrijven); Openbare documenten Rijksoverheid en Tweede Kamer; Openbare berichtgeving in media en op websites relevante organisaties.
3. Hebben de erkennings-maatregelen bij slachtoffers bijgedragen aan een gevoel van erkenning en leedverzachting? Zo ja, welke (elementen van) maatregelen droegen hier positief/ negatief aan bij?	Interviews met lotgenotenvertegenwoordigers; Enquête onder aanvragers van financiële regeling; Focusgroepen met getroffenen; Feedbacksessie met lotgenotenvertegenwoordigers.
4. Wat kan hiervan geleerd worden voor andere slachtoffers van overheidshandelen?	Synthese van eigen onderzoeksbevindingen 1 t/m 3; Academische literatuur over erkenning en rechtvaardigheid; Verbinding met eerder eigen onderzoek (met name *Dialogics of Justice*-onderzoek) en relevant onderzoek naar de jeugdzorg en erkenning van anderen (bijvoorbeeld rapport Commissie De Winter en rapport 'Herstel bieden: een vak apart' van de Nationale Ombudsman).

Tabel 1: Overzicht onderzoeksmethoden per hoofdvraag

14 De opdrachtgever van het onderzoek heeft deze documenten voor aanvang van het onderzoek met ons gedeeld.

2.1 Onderzoeksvraag 1: Totstandkoming erkenningsmaatregelenpakket

We onderzochten de totstandkoming van de erkenningsmaatregelen, waarbij we hoofdzakelijk aandacht hebben besteed aan hoe betrokkenen dit proces hebben ervaren.

2.1.1 Interviews projectteams JenV/VWS

Bij aanvang van het onderzoek beschikten we over verschillende documenten opgesteld door de projectteams JenV/VWS,[15] zoals het verantwoordingsdocument en overdrachtsdocument dat de projectteams schreven na afronding van hun projecten. Op basis daarvan hebben eerste interviews plaatsgevonden met de projectleiders Léon Poffé (programmamanager project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter') en Nina Huygen (programmamanager project 'Implementatie Maatregelen De Winter'; tevens lid van projectteam 'Opvolging Aanbevelingen De Winter').[16] Deze eerste interviews gingen met name over het proces van de totstandkoming van de erkenningsmaatregelen. Ook vroegen we respondenten naar de lessen die zij hadden geleerd.

Tevens hebben we een informeel gesprek met prof. dr. Micha de Winter gevoerd over zijn perspectief op de erkenningsmaatregelen.

Een gedetailleerder overzicht van de vragen die wij stelden in deze interviews, als ook in de interviews met lotgenotenvertegenwoordigers en uitvoeringsorganisaties, is te vinden in Bijlage 4.

2.1.2 Interviews lotgenotenvertegenwoordigers

In de eerste fase van het project hebben we negen lotgenoten(vertegenwoordigers)[17] geïnterviewd. In een volgend onderdeel 'ervaringen van getroffenen' beschrijven we dit onderdeel van de dataverzameling uitgebreider. De interviews met lotgenotenvertegenwoordigers boden inzicht in (hun betrokkenheid bij) de totstandkoming en uitvoering van de maatregelen, als ook in de bijdrage van de maatregelen aan erkenning voor henzelf en hun achterban.

2.1.3 Interviews brancheorganisaties

We hebben een interview met de vertegenwoordiger van Jeugdzorg Nederland gehad om zicht te krijgen op hun betrokkenheid en ervaringen tijdens de totstandkoming van de erkenningsmaatregelen. Jeugdzorg Nederland functioneerde als koepelorganisatie voor de andere branches en was de voornaamste gesprekspartner van de projectteams als ook bij latere rondetafelgesprekken over de aanbevelingen van Commissie De Winter. We hebben ook contact gezocht met vertegenwoordigers van GGZ Nederland, VGN, VOBC, en Nidos. Van de eerste drie organisaties was de persoon die destijds betrokken was bij gespreken over de maatregelen niet langer werkende bij de organisatie. Ook Nidos lukte het uiteindelijk niet ons met een relevante betrokkene in contract te brengen. Met deze organisaties zijn dus geen inhoudelijke gesprekken gevoerd.

15 Er waren twee projectteams: projectteam 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en daaropvolgend projectteam 'Implementatie Maatregelen De Winter.' In het rapport noemen we niet altijd het specifieke projectteam, mede omdat beiden voor een groot deel uit dezelfde mensen bestonden. In plaats daarvan verwijzen we meestal naar 'projectteam JenV/VWS.' Afhankelijk van de fase van de totstandkoming of implementatie van de maatregelen zal het over respectievelijk het eerste dan wel het tweede projectteam gaan.

16 Wij verwijzen in dit onderzoek doorgaans niet naar individuele betrokkenen. De namen van Poffé en Huygen noemen we hier wel omdat beiden een zeer vooraanstaande rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de erkenningsmaatregelen en wij hun persoonlijke en professionele expertise uitvoerig hebben gebruikt in dit onderzoek.

17 We beschrijven de geïnterviewde groep als lotgenoten(vertegenwoordigers) omdat de meesten voorzitter waren van een (vaak kleine) lotgenotenorganisatie en als zodanig betrokken waren geweest bij het proces van de totstandkoming en/of implementatie van de maatregelen. Bijna allen zijn zelf getroffene/ 'lotgenoot.' Vertegenwoordiger wil hier niet zeggen dat deze respondenten gekozen zijn door een achterban om hen te representeren, maar wel dat de respondent vaak in contact staat of heeft gestaan met veel lotgenoten, en ook hun ervaringen probeert te communiceren.

2.2 Onderzoeksvraag 2: Uitvoering en resultaat erkenningsmaatregelen

Om meer zicht te krijgen op het proces van verdere uitwerking, implementatie en uitkomsten van de erkenningsmaatregelen hielden we tussen april en september 2024 interviews met relevante uitvoeringsorganisaties. Na een eerste conceptversie van de hoofdstukken namen we opnieuw contact op met aanvullende vragen en om na te gaan of de feitelijke informatie in onze beschrijvingen klopte.

2.2.1 Interviews uitvoeringsorganisaties

We hielden interviews met medewerkers van:

Schadefonds Geweldsmisdrijven
De uitvoerder van de financiële regeling. Hiervoor interviewden wij het hoofd van de stafafdeling en een beleidsmedewerker, alsmede drie uitvoerders die de telefoon hebben bezet gedurende de looptijd van de financiële regeling.

DPI
Opdrachtnemer en uitvoerder van de documentaire Blijvend Vertellen. We spraken de opdrachtnemer van DPI en de filmregisseur.

Slachtofferhulp Nederland
Host van de website Blijvend Vertellen en beheerder van de financiële middelen voor lotgenotencontact. We spraken een beleidsadviseur die betrokken was bij het digitaal monument en als projectleider optrad bij het fondsbeheer voor lotgenotencontact.

Het Trimbos-instituut
Uitvoerder Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE). We spraken de projectleider en sub-projectleider.

Stichting Nationaal Monument Geweld in de Jeugdzorg (NMGJ)
Initiatiefgroep monument. We spraken de voorzitter en initiatiefnemer van het monument.

Zorgbelang Inclusief
We spraken een senior adviseur die destijds was betrokken als coördinator bij in de pogingen tot realisatie van het Koershuis.

We gebruikten een semigestructureerde vragenlijst die vragen bevatte over 1) reflecties op de betekenis van erkenning, 2) betrokkenheid bij de totstandkoming en implementatie van één of meerdere van de maatregelen, 3) reflecties op good practices, uitdagingen en lessen tijdens het proces van totstandkoming en implementatie, en 4) reflecties op hoe de maatregel lijkt te zijn ervaren door getroffenen. Meestal werden interviews door twee onderzoekers afgenomen. Interviews werden opgenomen en minstens één van de onderzoekers maakte uitgebreide aantekeningen.

2.3 Onderzoeksvraag 3: Bijdrage aan erkenning

2.3.1 Wetenschappelijke inzichten in erkenning

Dit onderzoek poogt nadrukkelijk bestaande kennis te gebruiken en te integreren. Ons onderzoekteam was bij aanvang van het onderzoek al goed bekend met de literatuur binnen de historische en sociale wetenschappen over ervaringen van onrecht, slachtofferschap, erkenning en herstel. Dit omvat transformatieve rechtvaardigheid, victimologie en zorgethiek. Daar voegden wij het concept resonantie aan toe om erkenning en erkenningsmaatregelen ook te kunnen begrijpen als mogelijkheden tot daadwerkelijke transformatie van sociale relaties. Bovendien vormen casussen van institutioneel onrecht en daaropvolgende erkennings- en herstelprocessen in Nederland het onderwerp van het onderzoeksproject *Dialogics of Justice* aan de Universiteit voor Humanistiek, waar meerdere onderzoekers uit dit team bij betrokken zijn.[18] De ervaringen die betrokkenen, lotgenotenvertegenwoordigers, en getroffenen met ons hebben gedeeld, als ook bevindingen uit bestuurlijke documenten, konden wij dus duiden aan de hand van bestaande wetenschappelijke inzichten en patronen die wij herkennen uit andere erkenningsprocessen in Nederland. Samen met de empirische dataverzameling, vormen deze inzichten de basis voor het erkenningskader dat in het tweede deel van dit rapport wordt geïntroduceerd.

> Door bestaand onderzoek over erkenning mee te nemen, proberen we het al te gefragmenteerde begrip van erkenning voor geweld in de Jeugdzorg, zoals ook door betrokkenen opgemerkt, te overstijgen.

Deze meer theoretische kennis vanuit de wetenschappelijke literatuur hebben we ook verbonden aan bestaande, context-specifieke inzichten vanuit de Commissie De Winter en andere onderzoeksrapporten naar erkenning.

Meerdere onderzoeksrapporten en andere bevindingen zijn eerder gepubliceerd en hebben wij zoveel mogelijk meegenomen. Hieronder vallen het onderzoek 'Bouwen aan bescherming' (2022) van de Nationaal Rapporteur, het onderzoek 'Herstel bieden: een vak apart' (2023) van de Nationale Ombudsman, het boek 'Regelingen voor collectieve schade: Geef slachtoffers erkenning en genoegdoening' (2024) van Christian Ruppert, en het onderzoeksrapport 'Eenzaam opgesloten' (2024) van Jason Bhugwandass. Deze rapporten zijn geschreven vanuit verschillende perspectieven en beslaan verschillende dimensies van jeugdzorg, overheid, en erkenningstrajecten. Door dit bestaande onderzoek mee te nemen, proberen we het al te gefragmenteerde begrip van erkenning voor geweld in de Jeugdzorg, zoals ook door betrokkenen opgemerkt, te overstijgen.

18 Zie voor meer informatie www.dialogicsofjustice.org.

2.3.2 Ervaringen van getroffenen

We hebben op verschillende manieren inzicht verkregen in de betekenis van erkenning voor getroffenen en in hoeverre en op welke manier de erkenningsmaatregelen daaraan bijdroegen. We hebben gebruik gemaakt van interviews met lotgenotenvertegenwoordigers, drie focusgroepen met getroffenen, een (online en telefonische) enquête, en een feedbacksessie met lotgenotenvertegenwoordigers om voorlopige resultaten van dit onderzoek te bespreken.

Door verschillende manieren van dataverzameling te gebruiken, hoopten we diverse stemmen in het onderzoek te betrekken. Lotgenotenvertegenwoordigers zijn in de regel zeer betrokken bij het onderwerp, hebben een groot netwerk binnen de doelgroep, zijn goed geïnformeerd, en geoefend in hun standpunten communiceren. Door het gebruik van een enquête onder aanvragers van de financiële regeling hoopten we een laagdrempeliger platform aan te bieden aan getroffenen die zich minder vaak mengen in het gesprek.

Door verschillende manieren van dataverzameling te gebruiken, hoopten we diverse stemmen in het onderzoek te betrekken.

Met focusgroepen wilden we verdieping zoeken en getroffenen een kans geven elkaar te ontmoeten. Een overzicht van de belangrijkste vragen en thema's die aan bod kwamen tijdens de interviews met lotgenotenvertegenwoordigers, focusgroepen en feedbacksessies, is opgenomen in Bijlage 4. De volledige enquête is toegevoegd als Bijlage 5.

Door deze dialogische voorwaarden te scheppen, verandert de relatie tussen onderzoeker en de respondent in een meer wederkerige relatie, waarin getroffenen zichzelf als kenners kunnen ervaren.

Responsive evaluation

Mede door het organiseren van focusgroepen en een feedbacksessie hebben we geprobeerd te voldoen aan de principes van responsive evaluation (Stake, 2003). Deze benadering richt zich op de belangrijkste kenmerken en uitdagingen die relevant zijn voor degenen die direct bij het onderwerp betrokken zijn, en benadrukt het pluralisme van waarden tussen verschillende groepen. Dit betekende in de praktijk dat we mede samen met de getroffenen de maatregelen evalueerden, waardoor het project niet alleen een analytische, maar ook een relationele en ethische dimensie kreeg.

We pasten deze methode, zoals geconceptualiseerd binnen de zorgethiek (Visse & Abma, 2018), toe op het veld van transformatieve rechtvaardigheid. In plaats van uitsluitend bestaande erkennings- en genoegdoeningsinstrumenten te toetsen aan vastgestelde normen (de klassieke evaluatiebenadering), nodigden we respondenten uit om breder na te denken over wat voor hen belangrijk is en ruimte te geven aan hun zorgen. Hiermee wordt de evaluatie zelf gezien als een dynamische praktijk van zorg en erkenning – een ontmoeting waarin mensen kunnen delen wat voor hen van waarde is en waarom.

Door deze dialogische voorwaarden te scheppen, verandert de relatie tussen onderzoeker en de respondent in een meer wederkerige relatie, waarin getroffenen zichzelf als kenners kunnen ervaren. Hiermee hebben we geprobeerd principes van kennisrechtvaardigheid in de praktijk te brengen. We deelden bevindingen uit de enquête en nodigden deelnemers uit om hierop te reageren. Reacties toen en gedurende het hele onderzoek waren cruciaal om kritisch te blijven op onze eigen positie als onderzoekers. Als onderzoekers hadden we de taak om bepaalde erkenningsinstrumenten te evalueren, maar door deze werkwijze konden we ervoor zorgen dat stemmen van getroffenen zo veel mogelijk een plek kregen in de evaluatie.

Interviews met lotgenotenvertegenwoordigers

Allereerst hebben we interviews gehouden met lotgenotenvertegenwoordigers die op enige manier betrokken zijn geweest bij het maatregelenpakket.[19] Zij konden ervaringen delen over hun betrokkenheid bij het proces van de totstandkoming en implementatie van de maatregelen, maar konden ook vaak inzicht geven in wat er speelt of heeft gespeeld binnen hun achterban of zelfs binnen de bredere doelgroep.

We hebben contact gezocht met elf lotgenotenvertegenwoordigers, hebben met tien daarvan gesproken, en gebruiken in dit rapport de inbreng van negen lotgenotenvertegenwoordigers. We hebben in april en mei 2024 met deze negen lotgenotenvertegenwoordigers gesproken.[20] Acht van de negen respondenten hadden zelf verbleven in verschillende onderdelen van de jeugdzorg: de congregatie de Goede Herder, blinden- en doveninstellingen, pleegzorg, gesloten jeugdzorg, psychiatrie, pleegzorg en/of leefgroep, en hebben daar ook geweld meegemaakt. Eén respondent van de negen die wij spraken, was een vertegenwoordiger en betrokken bij het erkenningstraject van de overheid, maar had zelf niet in de jeugdzorg verbleven. Een andere respondent bleek achteraf geen vertegenwoordiger van een organisatie te zijn, maar was wel betrokken bij de totstandkoming en implementatie van het maatregelenpakket. Inbreng van deze twee lotgenoten(vertegenwoordigers) is dus wel mee genomen in het rapport.

Na toestemming van de lotgenotenvertegenwoordigers ontvingen we hun contactgegevens via de projectleiders. We contacteerden de lotgenotenvertegenwoordigers per e-mail en vroegen hen om een online of fysiek interview op een locatie naar eigen keuze. Zeven interviews vonden fysiek plaats (bij de respondent thuis of in een koffiezaak) en twee online. Dezelfde twee onderzoekers namen de interviews af; in drie gevallen deden ze dat samen. De interviews duurden gemiddeld ongeveer anderhalf uur (97 minuten; de kortste een uur en de langste twee uur). Met enkele respondenten hebben we op latere momenten nogmaals via e-mail of (beeld)bellen contact gehad.

We gebruikten een semigestructureerde vragenlijst die vragen bevatte over 1) de betekenis van erkenning, 2) betrokkenheid bij de totstandkoming, 3) reflecties op de individuele maatregelen, waaronder of de respondent dacht dat die bijdroegen aan erkenning bij getroffenen in de organisatie die zij vertegenwoordigde, en 4) reflecties op het totale pakket aan maatregelen. Interviews werden opgenomen en getranscribeerd. Antwoorden over de betekenis van erkenning en positief en negatief beoordeelde aspecten van maatregelen zijn thematisch gecodeerd.

> Veel kenmerkende of veelzeggende citaten zijn ter illustratie gebruikt in het rapport.

Online en telefonische enquête getroffenen

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen en op basis van eerste informatie uit de interviews hebben we een enquête gemaakt in het softwareprogramma *Qualtrics*.[21] De vragenlijst bestond uit vragen over 1) de betekenis van erkenning, 2) bekendheid en bijdrage aan erkenning van de verschillende maatregelen, en 3) (wens tot) betrokkenheid bij de totstandkoming van het maatregelenpakket. Respondenten hadden de mogelijkheid een laatste drietal vragen in te vullen over hun geweldservaring en hoe deze invloed heeft gehad op hun erkenningsbehoefte, maar konden er ook voor kiezen om deze niet voorgelegd te krijgen.[22] De enquête telde in totaal 57 vragen en werd door het softwareprogramma geschat ongeveer twintig minuten te duren. Van de 57 vragen werden 33 op een open manier gesteld, zodat respondenten in eigen woorden en met extra toelichting konden antwoorden.

De vragenlijst is ter validatie gedeeld met de begeleidingscommissie, het Schadefonds Geweldsmisdrijven, en met de geïnterviewde lotgenotenvertegenwoordigers, en na feedback aangepast. Vervolgens is de enquête verstuurd via het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Het Schadefonds heeft een mailinglijst waarin alle 27.454 aanvragers van de financiële regeling (een van de erkenningsmaatregelen) staan. Hieruit is een selectie gemaakt van mensen die een aanvraag hadden gedaan in 2022 omdat het Schadefonds zelf eerder een enquête had uitgestuurd naar aanvragers vóór 2022, en dezelfde doelgroep niet tweemaal wilde belasten. In totaal deden 20.365 mensen een aanvraag in

19 Deze lotgenotenorganisaties zijn al in het projectplan 'Implementatie Maatregelen De Winter' genoemd.
20 Met één lotgenotenvertegenwoordiger hebben we per e-mail contact gehad, maar het is niet gelukt om een interviewafspraak te maken. Een andere lotgenotenvertegenwoordiger hebben we wel gesproken, maar omdat de toestemming voor het gebruik van de data afhankelijk werd gesteld van de onderzoeksuitkomsten, is deze data niet in het rapport opgenomen.

21 In eerste instantie wilden we een digitaal platform opstellen om ervaringen van getroffenen te horen en interactie tussen onderzoekers en respondenten en respondenten onderling mogelijk te maken. Na verkenning van die optie, onder meer in gesprekken met Slachtofferhulp Nederland, bleek deze optie niet haalbaar. Het zou bijvoorbeeld veel tijd kosten voor een dergelijk platform door de doelgroep gevonden werd en beheer van zo'n platform is intensief.
22 Dit naar aanleiding van feedback van lotgenotenvertegenwoordigers die de vragen als (extra) emotioneel belastend beschreven.

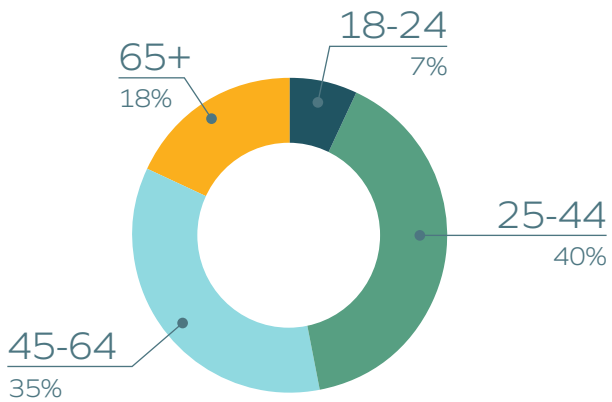
2022. Van dit aantal heeft het Schadefonds op ons verzoek 10.000 aanvragers ge-e-maild met de vraag of zij de enquête wilden invullen.[23]

Respondenten konden de enquête tussen 19 juni 2024 en 18 november 2024 invullen. Voorafgaand aan de vragen, werden de respondenten verzocht het geïncludeerde online informatieformulier en de onlinetoestemmingsverklaring door te nemen. Indien de getroffenen geen online toestemming gaven, sloot de enquête automatisch af. De eerste 4.000 respondenten hadden de mogelijkheid voor een telefonische afname van de enquête door een lid van het onderzoeksteam. We kozen hiervoor om respondenten die om uiteenlopende redenen geen online vragenlijst wilden invullen – bijvoorbeeld omdat ze moeite hadden met lezen of schrijven, of de enquête op deze manier te confronterend vonden – alsnog de mogelijkheid te bieden deel te nemen. In totaal wilden 54 respondenten gebruik maken van deze optie. We hebben, ook na herhaalde pogingen, niet iedereen kunnen bereiken. In totaal hebben we met 34 respondenten gesproken aan de telefoon. De overige 6.000 respondenten hadden geen optie voor een telefonische afname omdat dit te tijdrovend en daarmee niet realiseerbaar bleek. We hebben ervoor geprobeerd te waken dat de telefonische afname zou verschillen van de zelf-ingevulde online enquête. Om deze reden hebben we de informatiebrief, het toestemmingsformulier en de vragen letterlijk voorgelezen tijdens de telefonische afname. Eveneens schreven we de antwoorden van de respondenten zo letterlijk mogelijk op, en lazen deze vaak ook nogmaals hardop voor. Telefonische afnames duurden gemiddeld ongeveer een uur. Extra informatie die respondenten tijdens de telefonische enquête buiten de gestelde vragen om deelden, hebben we apart gedocumenteerd en meegenomen in onze verdere reflecties op de bevindingen.

In totaal hebben 1.006 mensen de enquête geopend. Respondenten die geen toestemming hebben gegeven (n = 175) of na toestemming geen enkele vraag hebben beantwoord (n = 208), werden verwijderd uit het databestand. In totaal hebben 623 minstens de eerste vraag van de enquête beantwoord en hebben 481 respondenten de hele enquête doorlopen, een responspercentage van respectievelijk 6,2 en 4,8% van de 10.000 uitgenodigden. Omdat niet elke vraag door alle respondenten is beantwoord, geven we in de resultaten per kwantitatieve bevinding uit de enquête aan door hoeveel respondenten de desbetreffende vraag is ingevuld. Kwantitatieve analyses (specifieker: descriptives) zijn uitgevoerd met SPSS.

De leeftijd van respondenten was tussen de 18 en 87 jaar. Het merendeel viel in de leeftijdscategorie 25-44 (40%), gevolgd door leeftijdscategorie 45-64 (35%), 65+ (18%) en tot slot 18-24 (7%). We hebben nauwelijks demografische informatie gevraagd aan de respondenten omdat we vernamen dat dit voor velen belastende vragen waren, en omdat het niet ons doel was zulke variabelen te koppelen aan inhoudelijke antwoorden. Tevens is veel demografische informatie over deze doelgroep al beschikbaar bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven omdat aanvragers deze informatie moesten invullen bij de aanvraag voor de financiele tegemoetkoming.

Leeftijd van de respondenten



Figuur 1

Antwoorden op gesloten inhoudelijke vragen – zoals door wie men erkend wil worden, bekendheid met de maatregelen, gebruik van en tevredenheid met de afzonderlijke maatregelen – zijn inzichtelijk gemaakt door middel van descriptive statistics. De open vragen – zoals wat erkenning betekent, hoe men erachter is gekomen dat een aanvraag voor de financiële tegemoetkoming mogelijk was en wat men positieve of negatieve aspecten vond van een maatregel – zijn via Excel of Word op thematische wijze gecodeerd. Veel kenmerkende of veelzeggende citaten zijn ter illustratie gebruikt in het rapport.

23 We hebben overwogen alle aanvragers uit 2022 te mailen, maar besloten vanwege de hoeveelheid verzamelde data in combinatie met de scope (tijd en budget) van het onderzoek - na het mailen van de eerste 4.000 aanvragers - ons te beperken tot een totaal van 10.000 aanvragers. De 10.000 uitnodigingen zijn in vier keer per mail uitgestuurd: op 19 juli (4.000), 11 september (2.000), 13 september (2.000) en 18 september 2024 (2.000). Mail-technisch was het niet mogelijk de uitnodigingen in één 'batch' te versturen. De eerste 4.000 aanvragers zijn benaderd op basis van de alfabetische volgorde van hun e-mailadres. De laatste 6.000 aanvragers zijn op willekeurige wijze uit de mailinglijst van het Schadefonds geselecteerd.

Focusgroepen met getroffenen

De eerste 4.000 mails aan aanvragers van de financiële tegemoetkoming bevatte ook een uitnodiging voor deelname aan een fysieke of online focusgroep.[24] Per focusgroep voorzagen we vier tot zes deelnemers, met de mogelijkheid om hoogstens drie parallelfocusgroepen te organiseren met twee onderzoekers per focusgroep. Geïnteresseerden konden zich via een link naar een Google Forms formulier opgeven voor een bijeenkomst op 18 juli (fysiek) of 23 juli (twee online sessies) 2024.

In totaal gaven achttien mensen aan geïnteresseerd te zijn in deelname aan de fysieke bijeenkomst; zij werden allen uitgenodigd. Uiteindelijk namen vijf getroffenen deel aan de fysieke bijeenkomst op 18 juli.[25] Tijdens de twee online gesprekken waren elk twee deelnemers aanwezig. Voor elk van de bijeenkomsten gold dat een meerderheid van de ingetekende deelnemers met of zonder afmelding afwezig was. Dit reflecteert waarschijnlijk deels de hoge drempel en belasting die getroffen ervaren in het spreken over erkenning voor wat ze hebben meegemaakt. De fysieke bijeenkomst duurde twee uur en de onlinebijeenkomsten duurden elk anderhalf uur. Alle bijeenkomsten werden geleid door twee onderzoekers aan de hand van een draaiboek. De fysieke bijeenkomst vond plaats op een locatie in het centrum van Utrecht. Deelnemers konden aansluiten voor lunch wanneer zij dat wilden. Ze kregen hun reiskosten vergoed en ontvingen een tegoedbon ter waarde van €50 voor hun deelname. De twee online bijeenkomsten vonden plaats via Microsoft Teams. Omdat deze online bijeenkomsten aanzienlijk minder tijdsbelasting vroegen van deelnemers dan de fysieke bijeenkomsten, was hiervoor geen vergoeding beschikbaar,

Zowel de fysieke als online bijeenkomsten waren als volgt opgebouwd. Voorafgaand aan de inhoudelijke gesprekken doorliepen we het *informed consent*-formulier, waarop deelnemers schriftelijk of mondeling toestemming konden geven. Online deelnemers kregen het formulier voorafgaand aan de bijeenkomst al toegestuurd. Daarna volgde het begeleide groepsgesprek. Het doel van de gesprekken was om diepgaander inzicht te krijgen in wat erkenning voor deelnemers betekende en hoe zij reflecteerden op de erkenningsmaatregelen (derde hoofdvraag). Gesprekken werden opgenomen en aanwezige onderzoekers maakten aantekeningen. Deze analyseerden we op dezelfde manier als de interviews met de lotgenotenvertegenwoordigers en antwoorden op de enquête.

24 We kozen ervoor zowel de mogelijkheid tot een fysieke als een online bijeenkomst te bieden. Voor getroffenen kan het om uiteenlopende redenen prettiger zijn fysiek dan wel online deel te nemen.
25 Geïnteresseerden die verhinderd of onaangekondigd afwezig waren bij de fysieke bijeenkomst werden daarna uitgenodigd deel te nemen aan de online bijeenkomst.

We transcribeerden de feedbackgesprekken en bespraken bevindingen in ons teamoverleg. Reflecties en citaten zijn verwerkt in het rapport.

Feedbacksessie met lotgenotenvertegenwoordigers

Om de voorlopige bevindingen te bespreken en onze eerste opzet voor een erkenningskader te toetsen, hebben we op 9 december 2024 een online feedbacksessie georganiseerd met de lotgenotenvertegenwoordigers die we in de eerste fase van het onderzoek hadden geïnterviewd. Alle negen lotgenotenvertegenwoordigers waren per e-mail uitgenodigd; zes daarvan hebben deelgenomen. De feedbacksessie vond online plaats via Microsoft Teams, en bestond uit drie parallelsessies.[26] Twee onderzoekers spraken met één tot twee lotgenotenvertegenwoordigers.[27] Eén van de onderzoekers was gespreksleider en presenteerde voorlopige bevindingen aan de hand van een PowerPoint presentatie.

De gesprekken hadden de volgende doelen. Ten eerste wilden we voorlopige bevindingen over de ervaringen van getroffenen met (de totstandkoming van) de maatregelen delen en horen in hoeverre die resoneerden. Ten tweede wilden we ons evaluatiekader 'wat is erkenning' toetsen bij de deelnemers. Tot slot hebben we input gevraagd voor onze gedachtevorming over een communicatieproduct, waarmee de onderzoeksresultaten op een toegankelijke manier onder een breder publiek verspreid zouden kunnen worden.

We transcribeerden de feedbackgesprekken en bespraken bevindingen in ons teamoverleg. Reflecties en citaten zijn verwerkt in het rapport.

26 In eerste instantie wilden we een fysieke bijeenkomst organiseren met een plenair deel en gesprekken in subgroepen. Uiteindelijk veranderden we na feedback van lotgenotenvertegenwoordigers van opzet om 1) deelname laagdrempeliger te maken voor mensen met bijvoorbeeld lage energielevels of een visuele beperking, 2) gevoelens van veiligheid van alle deelnemers te waarborgen – hiertoe bleek een fysieke ontmoeting minder geschikt, en 3) om zoveel mogelijk spreektijd voor elke deelnemer te garanderen.
27 Wegens technische problemen kon één lotgenotenvertegenwoordiger op dat moment niet aansluiten. Met deze deelnemer is later nog een apart gesprek gevoerd.

2.4 Ethische overwegingen en datamanagement

Het onderzoek is aangevraagd door de ministeries van JenV en VWS. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is de opdrachtgever van het onderzoek. Uitvoerder van het onderzoek was de Universiteit voor Humanistiek.

Het onderzoek is ter toetsing voorgelegd aan en goedgekeurd door de Ethische Toetsingscommissie van de Universiteit voor Humanistiek. Tevens is een Privacy Impact Assessment (PIA) opgemaakt en ter goedkeuring voorgelegd aan het WODC.

2.4.1 Informed consent

Alle betrokkenen die werden geïnterviewd of deelnamen aan een focusgroep, hebben een schriftelijk of mondeling hun informed consent gegeven. Voorafgaand kregen zij een informatiebrief toegestuurd of voorgelegd, waarover zij vragen over konden stellen. Een informed consent-formulier werd ook geïntegreerd als eerste pagina van de online (en telefonische) enquête. Het was niet mogelijk door te klikken naar de vragen zonder dat respondenten instemden met deelname. Naderhand hebben we citaten van respondenten die we in het rapport wilden gebruiken aan hen voorgelegd ter goedkeuring.[28]

2.4.2 Bescherming van privacy en omgang met persoonsgegevens

We hebben op verschillende manieren getracht de privacy van de respondenten te waarborgen. We hebben zo min mogelijk persoonsgegevens en persoonsdata van respondenten verzameld. In de enquête hebben we respondenten enkel om hun leeftijd in jaren gevraagd en hadden zij de mogelijkheid hun e-mailadres achter te laten indien zij wensten op de hoogte te blijven van het onderzoek door het onderzoeksrapport te ontvangen of wanneer zij interesse toonden voor de (online of live) groepsgesprekken. Antwoorden zijn waar nodig geanonimiseerd.

De mailinglijst met e-mailadressen van aanvragers van de financiële tegemoetkoming zijn in bezit van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en om de privacy van getroffenen zo veel mogelijk te waarborgen, hebben twee van hun medewerkers de enquête voor ons verstuurd. Tevens heeft één lid van het onderzoeksteam – nadat er een geheimhoudingsverklaring is ondertekend – de proefselectie van de aanvraagformulieren en de gespreksverslagen op het kantoor van het Schadefonds ingezien. De proefselectie werd gemaakt door een medewerker van het Schadefonds, om zo ook zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de waarborging van privacy.

Deelnemers aan focusgroepen werden wel bekend, hoewel we de mogelijkheid hadden geboden aan online deelnemers om hun camera uit te houden en te typen in plaats van spreken. Voor vergoeding van reiskosten en deelname hadden we enige persoonlijke informatie nodig. Deze gegevens zijn na uitkering van de vergoeding direct vernietigd.

De lotgenotenvertegenwoordigers die wij hebben gesproken zijn bij de overheid of in eigen kringen bekend, waardoor het makkelijk is om hun identiteit te achterhalen. Hier zijn de lotgenotenvertegenwoordigers zich bewust van. Gebruikte citaten die van hen afkomstig zijn, hebben we eerst voorgelegd en nogmaals om toestemming gevraagd deze in het rapport te gebruiken.

2.4.3 Dataopslag en archivering

Alleen het onderzoeksteam heeft toegang gehad tot de ruwe data. Tijdens het onderzoek werd data in elk geval en in principe uitsluitend opgeslagen op daarvoor bestemde netwerkschijven van de universiteit. De data en bijbehorende documenten worden binnen drie maanden na afronding van het onderzoek gearchiveerd. De Universiteit voor Humanistiek blijft eigenaar van de onderzoeksdata. De onderzoeksdata worden minimaal twintig jaar bewaard op beveiligde servers van de universiteit.

28 Eén lotgenotenvertegenwoordiger is helaas overleden gedurende de looptijd van het onderzoek. Deze persoon heeft wel het *informed consent*-formulier getekend, maar heeft de specifieke citaten niet kunnen controleren. Nabestaanden konden we helaas niet benaderen over deze vraag. Wij hebben als onderzoeksteam gekozen de citaten van deze persoon wel te gebruiken in dit onderzoek. De kennis van deze persoon achten wij immers zeer waardevol en belangrijk om door een breed publiek gelezen te worden, wellicht des temeer nu diens stem niet meer direct te horen is.

2.5 Reflecties op methodologische keuzes

In de loop van ons onderzoek hebben we meermaals methodologische keuzes heroverwogen en aangepast. Hier reflecteren we op enkele belangrijke methodologische keuzes. Sommige van deze reflecties gaan over het vormgeven van evaluatieonderzoek in het algemeen. Hier benoemen we kort onze inzichten, in de conclusie van het rapport koppelen we deze aan onze meer algemene bevindingen en aanbevelingen.

We willen hier ook kort benoemen dat het feitelijke gedeelte van ons onderzoek meer weerbarstig bleek dan we van tevoren hadden gedacht. Het is opvallend dat een deel van de informatie over deze toch publiek openbare maatregelen soms zo lastig te vinden of te achterhalen was. Wij vinden het jammer dat daarmee een deel van dit rapport noodzakelijkerwijs is gebaseerd op getuigenissen of op informatie die slechts uit weinig of beperkt toegankelijke bronnen kwam. Het rapport is zo expliciet mogelijk over de bronnen van deze informatie. In de conclusie reflecteren we meer uitgebreid op de implicaties hiervan voor ons onderzoek.

2.5.1 Traditionele versus participatieve benaderingen

We hebben gepoogd lotgenotenvertegenwoordigers te betrekken bij het vormgeven van het onderzoek. We hebben feedback gevraagd bij het opstellen van de vragenlijst voor de enquête en hen uitgenodigd voor een feedbacksessie om de eerste bevindingen te presenteren en te toetsen aan hun expertise en ervaringen.

Het onderzoek is opgezet volgens een meer traditionele evaluatie-benadering, zoals gebruikelijk bij het WODC. Dit betekende, onder andere, dat getroffenen met expertise van de geleefde ervaring ('ervaringsdeskundigen') niet direct betrokken waren in bijvoorbeeld de begeleidingscommissie. Deze keuze komt voort uit begrijpelijke overwegingen die passen bij bestaande regels en praktijken.[29]

29 Informatie over procedure van het WODC voor uitbesteding van onderzoek, waaronder de samenstelling en taken van de begeleidingscommissie en de voorwaarden waaraan leden moeten voldoen, is hier te vinden: Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (z.d.). *Procedure uitbesteding onderzoek. Begeleidingscommissie.* Te raadplegen via www.wodc.nl/procedure-uitbesteding-onderzoek/begeleidingscommissie.

Toch achten wij het als onderzoekers belangrijk hier verslag te doen van de reacties die volgen uit deze keuzes, waar wij als onderzoekers overigens ook verantwoordelijk voor zijn. Zo kregen wij vanuit lotgenotenvertegenwoordigers de begrijpelijke kritiek dat we betrokkenheid vaak ad hoc vormgaven in plaats van te integreren in onze onderzoeksopzet. Toen wij de vragenlijst voor de enquête wilden valideren, kozen we – voornamelijk om praktische redenen – om eerst de begeleidingscommissie en het Schadefonds Geweldsmisdrijven om feedback te vragen en toen de lotgenotenvertegenwoordigers. Lotgenotenvertegenwoordigers hadden daardoor het idee slechts symbolisch betrokken te worden: de volgorde en timing van betrokkenheid doen ertoe, concludeerden we daaruit. Op basis van deze feedback hebben we ervoor gekozen om voorafgaand aan het schrijfproces onze bevindingen met lotgenotenvertegenwoordigers te delen. Deze aanpak beviel, maar hadden we achteraf dus graag structureler en meer proactief ingezet.

> Recente academische publicaties bevestigen de belangrijke waarde van deze participatie in het doen van wetenschappelijk onderzoek: expertise van de geleefde ervaring kan bijvoorbeeld dienen als een vorm van theorievorming in onderzoek.

Gedurende het onderzoek hoorden we van verschillende lotgenotenvertegenwoordigers dat zij zich onvoldoende betrokken voelen in de onderzoeken die gedaan worden rondom de jeugdzorg. Sommigen zijn al lange tijd betrokken bij de keuzes en processen rondom de erkenningsmaatregelen door de overheid en zouden mogelijk een nog nuttigere bijdragen hebben kunnen leveren aan het onderzoek als ze het onderzoek mee zouden uitvoeren, bijvoorbeeld in de rol van een klankbordgroep, of een formele toezichtsrol zouden hebben. Voor komend onderzoek adviseren we serieuzer op voorhand te overwegen wat een meer participatieve aanpak bij een evaluatieonderzoek voor effect kan hebben, en hoe zulke participatie (structureel) ingezet zou kunnen worden. Uiteraard spelen hier lastige overwegingen over bijvoorbeeld vertegenwoordiging en haalbaarheid die wij begrijpen. Integratie van expertise van de geleefde ervaring kan gelukkig op vele manieren die

elke organisatie zelf kan toepassen op de eigen situatie. Recente academische publicaties bevestigen de belangrijke waarde van deze participatie in het doen van wetenschappelijk onderzoek: expertise van de geleefde ervaring kan bijvoorbeeld dienen als een vorm van theorievorming in onderzoek. Immers, kennis van onrecht leidt vaak tot kennis van wat nodig zou zijn voor een meer rechtvaardige wereld.[30]

2.5.2 Vragen omtrent representativiteit

Interviews werden gehouden met lotgenotenvertegenwoordigers wiens namen we doorgestuurd kregen door het ministerie van VWS. Dit was enerzijds logisch omdat deze lotgenoten betrokken waren bij het opstellen van het maatregelenpakket en hierdoor konden reflecteren op wat wel en niet goed was gegaan in hun ogen. Anderzijds rijst de vraag of hier vertekening ontstaat doordat telkens dezelfde lotgenoten gevraagd is om input. Het valt bijvoorbeeld op dat er in het proces om tot het maatregelenpakket te komen weinig jonge getroffenen zijn meegenomen. Ook in dit onderzoek hebben we geen jonge lotgenotenvertegenwoordigers geïnterviewd, hoewel we hier wel pogingen toe gedaan hebben. Mogelijk had deze groep een ander perspectief geworpen op de maatregelen en het (gewenste) proces om daar te komen.

We hebben geprobeerd in dit onderzoek de generaliseerbaarheid van de bevindingen te verbeteren door een enquête uit te zetten onder een brede groep getroffenen. Het percentage (deels) ingevulde enquêtes daarvan was beperkt (6,2%), hoewel het absolute aantal van 500+ respondenten alsnog vrij hoog was en een brede spreiding te zien was in de leeftijd van respondenten. Toch zullen bepaalde groepen ontbreken, bijvoorbeeld mensen die vanwege trauma en andere belasting niet konden of wilden deelnemen. Dit hebben we bij de eerste 4.000 uitnodigingen mogelijk deels, maar zeker niet volledig, kunnen ondervangen door de enquête ook in telefonische vorm aan te bieden. Daarnaast wees een lotgenotenvertegenwoordiger erop dat het betrekken van enkel het tweede jaar van aanvragers in de enquête de resultaten beïnvloed kan hebben. Mogelijk waren getroffenen die het eerste jaar een aanvraag deden bij het Schadefonds over het algemeen beter op de hoogte van de erkenningsmaatregelen omdat zij (via via) betrokken waren bij het onderzoek van Commissie De Winter. In het tweede jaar werden over het algemeen meer aanvragen gedaan door jongeren, die minder in beeld waren geweest bij het onderzoek van Commissie De Winter en wellicht daarmee minder bekend met de daaropvolgende maatregelen. Ofwel, inclusie van het eerste jaar aanvragen zou geleid kunnen hebben tot hogere bekendheidspercentages van de maatregelen binnen ons onderzoek. Uiteindelijk waren weinig respondenten op de hoogte van een aantal van de maatregelen, waardoor de evaluatie daarop binnen de enquête beperkt is.

> Wij danken getroffenen voor het benoemen van deze ontbrekende stemmen.

Deze complexiteit rondom representativiteit hangt samen met ingewikkelde keuzes in weging en kwantitatieve bruikbaarheid van dit rapport. De enquête maakt inzichtelijk hoe veel respondenten bekend zijn met de maatregelen, bijvoorbeeld, maar uit de open vragen is het lastiger een duidelijk cijfermatig plaatje te maken van de thema's die getroffenen aandragen. Hiermee geeft dit rapport wellicht minder inzicht in hoe veel mensen een bepaalde behoefte hebben. Tegelijkertijd zien we het als een belangrijk doel van dit rapport om juist het pluralisme in de zienswijzen te laten zien. In de conclusie reflecteren we verder op de implicaties van dit onderzoek.

Het is belangrijk hier ook kort de stemmen te benoemen die we helaas niet in dit onderzoek hebben kunnen meenemen. Zo hebben we, naast lotgenotenvertegenwoordigers, alleen getroffenen benaderd voor de enquête en de focusgroepen die in 2022 hun aanvraag voor de financiële regeling hebben ingediend. Zoals ook benadrukt door andere getroffenen die we wel hebben gesproken, hebben we onder andere niet gesproken met getroffenen die door 'uit het systeem zijn gevallen' door wat ze hebben meegemaakt: mensen die niet meer mee kunnen komen in de samenleving, of elke confrontatie met het onderwerp te belastend vinden. Deze stemmen ontbreken helaas in dit rapport en ook in vele andere onderzoeken. Specifiek willen we hier de stemmen noemen van getroffenen die niet meer leven, onder andere door suïcide, of zich om andere manieren niet kenbaar kunnen maken. Wij danken getroffenen voor het benoemen van deze ontbrekende stemmen.

30 Zie bijvoorbeeld het recente werk van Songster, Lopez, and Carter: dit artikel is geschreven door een juriste en twee auteurs met expertise van de geleefde ervaring, namelijk gevangenschap in de Verenigde Staten, over een meer rechtvaardige benadering van het gevangeniswezen en specifiek levenslange gevangenisstraf: Carter, T., López, R., & Songster, K. (2021). Redeeming justice. *Nw. UL Rev. 116.*.

> We raden aan in vervolgonderzoek zo veel mogelijk in gesprek te gaan met getroffenen, ook op minder formele of conventionele wijze.

Het is aan te bevelen meerdere onderzoeksmethoden in te zetten om een volledig(er) beeld te krijgen van ervaringen van de doelgroep, en bedacht te zijn op welke groepen moeilijker bereikbaar zijn. We hebben dit geprobeerd in het huidige onderzoek, en zien het ook terug in de werkwijze van de projectteams. Toch geeft een enquête weinig gevoel voor de belevingswereld van respondenten. De telefonische enquête was hierin blijkbaar een passend antwoord; we waren verrast dat respondenten vaak verzochten gebeld te worden. Zo vaak dat we deze optie niet meer aanboden bij de tweede lichting respondenten: een noodzakelijke keuze, die we desondanks als een gemis zien. We raden aan in vervolgonderzoek zo veel mogelijk in gesprek te gaan met getroffenen, ook op minder formele of conventionele wijze.

2.5.3 Toegankelijkheid van onderzoeksmethoden

Focusgroepen

Focusgroepen kunnen laagdrempelig zijn en maken dat getroffenen keuzevrijheid hebben in de vragen zij willen beantwoorden en de wijze waarop. Daarnaast hebben deelnemers mogelijk direct profijt van belangrijke aspecten die groepsgesprekken kunnen bieden: informatie-uitwisseling, zeggenschap, validatie en verbinding.

Echter, hoewel in eerste instantie veel mensen aangaven interesse te hebben in deelname aan een focusgroep, was de uiteindelijke opkomst laag. De lage opkomst kan wijzen op praktische en emotionele drempels. Praktische drempels hebben we proberen te ondervangen door zowel online als fysieke bijeenkomsten op verschillende data aan te bieden, en reiskosten (achteraf en bij uitzondering vooraf) te vergoeden. De emotionele drempel was moeilijker te verlagen. Ook aanwezige deelnemers gaven aan het erg spannend te vinden en tot het laatste moment getwijfeld te hebben of ze zouden deelnemen. Eén deelnemer werd vergezeld door diens therapeut om zich veiliger te voelen tijdens de focusgroep.

Er waren positieve en negatieve kanten aan de groepsdynamiek die ontstond tussen de getroffenen. Een groot deel gaf aan zich gehoord en gezien te voelen door zowel de andere deelnemers als door de onderzoekers die het gesprek leidden. Er ontstond – zowel bij de fysieke als online bijeenkomsten – spontaan lotgenotencontact en dit werd als zeer waardevol ervaren door de deelnemers. Dit toont de kracht van sociale steun en het belang van het samenbrengen van getroffenen. Er was echter ook een deelnemer die halverwege de fysieke focusgroep aangaf het gesprek één-op-één voort te willen zetten. Deze deelnemer vond het confronterend dat er veel (gewelds)ervaringen werden opgehaald door de andere deelnemers, en dat negatieve emoties de boventoon voerden.

> Er ontstond – zowel bij de fysieke als online bijeenkomsten – spontaan lotgenotencontact en dit werd als zeer waardevol ervaren door de deelnemers.

Enquête

Tot slot werd het onderzoek bemoeilijkt doordat veel respondenten niet of nauwelijks op de hoogte waren van de maatregelen en hierdoor weinig feedback konden geven op het maatregelenpakket. Dit gebrek gold vooral in de enquête, waarbij wij als onderzoekers geen extra uitleg konden geven waar dat vaak wel nodig leek te zijn. Soms gaven respondenten hun mening gebaseerd op het horen over de maatregel, zonder de maatregel zelf te hebben bezocht of gebruikt te hebben. Anderen gaven in een gesloten vraag aan bekend te zijn met een maatregel, maar vertelden vervolgens in een open vraag de maatregel niet te kennen. Dit kan de evaluatie op punten minder betrouwbaar maken. Hoewel we dit hebben proberen te ondervangen door overal goede uitleg en hyperlinks te plaatsen in de enquête, bleek dit een onoverkomelijk probleem in de evaluatie van sommige maatregelen in dit onderzoek (met name: het digitaal en fysiek monument, het CIE en ondersteuning van lotgenotencontact).

Deel I

Totstandkoming en evaluatie individuele erkenningsmaatregelen

Totstandkoming van het maatregelenpakket

3

In dit hoofdstuk leggen we uit hoe het totaalpakket aan erkenningsmaatregelen tot stand is gekomen en hoe dat proces door betrokkenen is ervaren. De verdere uitwerking van de afzonderlijke maatregelen, als ook de uitvoering en uitkomsten ervan, worden in de betreffende hoofdstukken per maatregel beschreven. De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden behandeld, gaan over het voortraject waarin de maatregelen tot stand zijn gekomen. Zoals ook voor de hoofdstukken over de afzonderlijke maatregelen geldt, is het eerste deel van dit hoofdstuk beschrijvend en het tweede deel evaluerend.

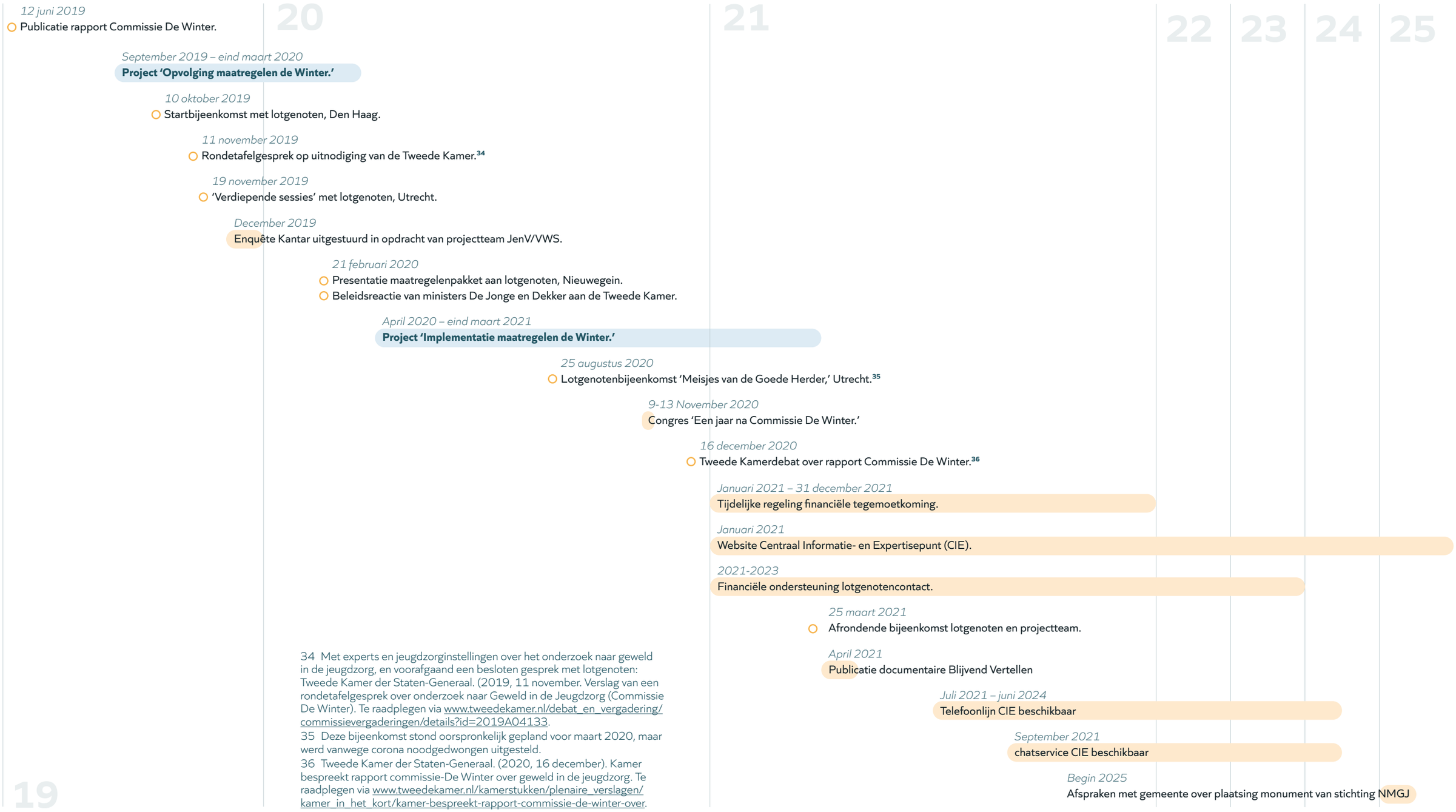
Er werd gekozen voor een nieuw project in plaats van de uitvoering binnen de lijnorganisatie (beleidsafdeling) te integreren.

Op het rapport van Commissie De Winter volgde een beleidsreactie vanuit de ministeries Justitie en Veiligheid (JenV) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Dat werd in eerste instantie project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en daaropvolgend project 'Implementatie Maatregelen De Winter.' Het eerste project was gericht op het formuleren van maatregelen, het voorbereiden van noodzakelijke besluitvorming voor deze maatregelen en de voorbereiding van de implementatie van deze maatregelen. Het project 'Implementatie Maatregelen De Winter zag op het (helpen) uitvoeren van de maatregelen. Er werd gekozen voor een nieuw project in plaats van de uitvoering binnen de lijnorganisatie (beleidsafdeling) te integreren. Naar beide projectteams verwijzen we in dit rapport als 'projectteam JenV/VWS,' of, waar duidelijk, simpelweg als 'projectteam.'

Tijdens het proces van de totstandkoming en implementatie van het maatregelenpakket zijn zowel getroffenen – met name vertegenwoordigers van lotgenotenorganisaties[31] – als brancheorganisaties[32] en uitvoeringsorganisaties[33] betrokken.

31 Lotgenotenorganisaties die vanaf het begin van het project betrokken waren, zijn Stichting SKIP, VPKK, Ongeziene Blinden, Stichting Warme Jas, LVB, WOMP, MMP, Stichting Revief. Deze organisaties zijn ook betrokken geweest bij de gepoogde oprichting van het Koershuis.
32 Jeugdzorg Nederland, Vereniging Orthopedagogische Behandelcentra (VOBC), Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN), GGZ-NL, Stichting Nidos.
33 Slachtofferhulp Nederland, Schadefonds Geweldsmisdrijven, het Trimbos-instituut.

3.1 Tijdlijn totstandkoming en implementatie erkenningsmaatregelen



34 Met experts en jeugdzorginstellingen over het onderzoek naar geweld in de jeugdzorg, en voorafgaand een besloten gesprek met lotgenoten: Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2019, 11 november. Verslag van een rondetafelgesprek over onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg (Commissie De Winter). Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2019A04133.

35 Deze bijeenkomst stond oorspronkelijk gepland voor maart 2020, maar werd vanwege corona noodgedwongen uitgesteld.

36 Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2020, 16 december). Kamer bespreekt rapport commissie-De Winter over geweld in de jeugdzorg. Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/kamer-bespreekt-rapport-commissie-de-winter-over.

3.2 Stappen richting totstandkoming en uitvoering

Vanaf het begin hebben de projectteams 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en 'Implementatie Maatregelen De Winter' ingezet op twee zaken. Ten eerste moest er een breed pakket aan erkenningsmaatregelen komen in plaats van alleen een financiële tegemoetkoming. Ten tweede werd veel belang gehecht aan betrokkenheid van zowel lotgenoten(organisaties) als brancheorganisaties.

> Al tijdens het onderzoek van Commissie De Winter bespraken de Rijksoverheid, brancheorganisaties, lotgenotenorganisaties en Slachtofferhulp Nederland welke erkenningsmaatregelen gewenst waren.

Het is echter niet zo dat de erkenningsmaatregelen vanaf de start van project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' vanuit een blanco uitgangspunt zijn ontwikkeld. Al tijdens het onderzoek van Commissie De Winter bespraken de Rijksoverheid, brancheorganisaties, lotgenotenorganisaties en Slachtofferhulp Nederland welke erkenningsmaatregelen gewenst waren. Daarnaast werd gekeken naar de ervaringen van de Commissie Samson en de Commissie Deetman. Ook internationaal wetenschappelijk onderzoek naar erkenningsmaatregelen werd in de voorbereiding meegenomen.[37]

Het contact tussen de projectteams en de lotgenoten(vertegenwoordigers) tijdens het proces van totstandkoming en implementatie van de erkenningsmaatregelen verliep via informatie-/themabijeenkomsten, rondetafelgesprekken, een klankbordgroep, en minder formele tussentijdse contactmomenten. Daarnaast informeerde het projectteam JenV/VWS lotgenoten via nieuwsbrieven en konden lotgenoten e-mailen naar een special e-mailadres van het projectteam: een 'dienstpostbus.' Ook vroeg het projectteam JenV/VWS getroffenen naar hun wensen omtrent erkenningsmaatregelen middels een enquête. In de volgende paragrafen bespreken we deze vormen van contact.

37 Rijksoverheid (2020, 21 februari).

3.2.1 Eerste kennismakingen

Het projectteam JenV/VWS heeft op verschillende manieren contact gehad met lotgenoten(vertegenwoordigers) en branche- en uitvoeringsorganisaties. We richten ons hier met name op het contact met lotgenoten(vertegenwoordigers).

In september en oktober 2019 heeft het eerste projectteam 'Opvolging Maatregelen de Winter' kennisgemaakt met verschillende lotgenotenorganisaties die bij hen bekend waren via het onderzoek van Commissie De Winter of zichzelf hadden gemeld.[38] Gesprekken werden gevoerd bij Slachtofferhulp Nederland in Utrecht, in Den Haag of op een andere locatie voorgesteld door de lotgenotenorganisatie. Het projectteam maakte een verslag van de gesprekken, die ter goedkeuring werden voorgelegd aan de lotgenotenorganisatie.

Ter voorbereiding op contact met getroffenen, heeft het projectteam JenV/VWS een training gevolgd over hoe te luisteren en te communiceren, en hoe om te gaan met emoties of herbeleving van mensen.

38 Dat betrof in eerste instantie VPKK, Stichting SKIP, Stichting Voor Ons, Stichting Revief, Stichting Warme Jas, Meldpunt Misstanden Psychiatrie en Ongeziene Blinden. Verder met LVB, WOMP, en enkele getroffenen die niet verbonden waren aan lotgenotenorganisaties. Deze mensen waren bekend bij het projectteam doordat zij zich gemeld hadden ten tijde van het onderzoek van Commissie De Winter of eerder. Later is het contact uitgebreid naar andere organisaties: NMGJ (vanaf november 2019), KMGH (vanaf maart 2020), Misbruikt! (vanaf zomer 2020), JVB (vanaf najaar 2020) en JZS (vanaf januari 2021).

3.2.2 Formele bijeenkomsten in het kader van de totstandkoming en implementatie van de erkenningsmaatregelen

Bijeenkomsten 'Opvolging Aanbevelingen De Winter'

Op 10 oktober 2019 heeft het projectteam JenV/VWS een startbijeenkomst georganiseerd met getroffenen, waaronder leden van (ongeveer vijf) lotgenotenorganisaties. De bijeenkomst vond plaats in de Rode Olifant in Den Haag. Aanwezigen waren uitgenodigd op basis van de lijsten van lotgenotenorganisaties die ook waren uitgenodigd voor de aanbieding van het rapport van Micha de Winter aan bewindspersonen in juni 2019. Ook andere getroffenen die via-via over de bijeenkomst hoorden, waren welkom. Ongeveer twintig tot dertig lotgenoten namen deel aan deze bijeenkomst.[39] De leeftijd van aanwezigen was ongeveer tussen de 40 en 70 jaar.[40]

Bij deze bijeenkomst waren ook minister Dekker en minister De Jonge aanwezig om te luisteren naar de inbreng van lotgenoten(organisaties).[41] Ook een vertegenwoordiger van de brancheorganisaties was aanwezig om met name te luisteren.

> Drie vragen stonden centraal: wat heeft u nodig, wat heeft de groep nodig, en wat hebben kinderen van de toekomst nodig?

De bijeenkomst diende volgens de projectleiders om 1) het eerste contact te leggen met de doelgroep, 2) verwachtingen te expliciteren en managen en 3) informatie op te halen over wat getroffenen graag zouden willen van de overheid in het kader van erkenning. Drie vragen stonden centraal: wat heeft u nodig, wat heeft de groep nodig, en wat hebben kinderen van de toekomst nodig? Het projectteam JenV/VWS heeft ingezet op verwachtingsmanagement door vragen te behandelen als: 'wat heb je aan ons en wat niet? Hoe willen we het doen en hoe willen we jullie blijven benaderen?' Het was uitdrukkelijk niet het doel om tijdens deze bijeenkomst tot beslissingen te komen over erkenningsmaatregelen.

Hoe zag deze eerste bijeenkomst eruit? Het projectteam JenV/VWS had verschillende thema's gekozen om in werkgroepen te bespreken. Thema's gingen bijvoorbeeld over erkenning, financiële tegemoetkoming, en de rol van verhalen. Werkgroepen werden geleid door onafhankelijke gespreksleiders; niet door leden van het projectteam. Beleidsmedewerkers van het ministerie waren wel aanwezig bij de werkgroepen om verslag te leggen. Daarnaast was er ruimte voor getroffenen om vragen te stellen en kenbaar te maken wat zij zouden willen zien in een erkenningsreactie, zonder zich in dit stadium te laten beperken door praktische overwegingen. Tot slot waren in de bijeenkomst veel pauzes ingelast zodat deelnemers kans hadden elkaar te ontmoeten en te spreken, iets waartoe zij doorgaans niet veel in de gelegenheid waren, aldus het projectteam. Volgens het projectteam werden de doelen van deze eerste bijeenkomst bereikt en waren er geen bijzondere interventies nodig om de bijeenkomst in goede banen te leiden. Het projectteam heeft eind november 2019 gereflecteerd op de lotgenotenbijeenkomst middels een nieuwsbrief aan de deelnemers.

Volgens het projectteam bestond de informatie die werd opgehaald tijdens de bijeenkomst uit uiteenlopende wensen. Wat betreft de financiële tegemoetkoming, bijvoorbeeld, zeiden sommigen dat het niet ging om geld, terwijl anderen uitspraken dat minstens 20.000 euro per persoon nodig zou zijn. Deelnemers benadrukten het belang van wat het projectteam duidt als 'blijvend vertellen' en ervaringsdeskundigheid. De bijeenkomst leverde een deel van de input voor het maatregelenpakket; het projectteam communiceerde tijdens de bijeenkomst ook naar de litera-

39 Deze getallen zijn gebaseerd op interviews met het projectteam JenV/VWS; in een brief van 14 december 2021 schrijft de minister van Rechtsbescherming dat ongeveer vijftig mensen aanwezig waren. Zie: Rijksoverheid. (2021, 14 december). *Kamerdossier* 31839-813. Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/behandelddossier/kst-31839-813.html#ID-1011521-d36e157.

40 Deelnemers van deze eerste bijeenkomst werden niet betaald. Wel was de bijeenkomst inclusief lunch en konden reiskosten vergoed worden door middel van geschenkbonnen.

41 De ministers schrijven hier later over in een brief aan de Tweede Kamer: "Van veel deelnemers hebben we terug gekregen dat zij zich die dag gehoord voelden. Wij vinden dat heel belangrijk. Wij hebben toegezegd dat we deze groep blijvend in ons traject voor uitvoering van de aanbevelingen blijven betrekken." Zie: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2019, 8 november). *Brief van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Rechtsbescherming over kindermishandeling en jeugdzorg* (31 015, 31 839, nr. 178). Tweede Kamer der Staten-Generaal. Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2019Z21640&did=2019D44988.

tuur te zullen kijken en via andere wegen te proberen informatie te vergaren vanuit de doelgroep. Naar aanleiding van de eerste bijeenkomst werd besloten dat meer tijd nodig was om tot aanbevelingen te komen. De bewindspersonen wilden voor het kerstreces van 2019 een beleidsreactie naar de Tweede Kamer sturen. Vanuit het projectteam is toen geadviseerd om eerst te investeren in draagvlak, ook al zou dit meer tijd vergen. Dit advies is toen overgenomen. De deadline werd aanpast naar februari 2020.

> Deelnemers benadrukten het belang van wat het projectteam duidt als 'blijvend vertellen' en ervaringsdeskundigheid.

Als vervolg op de startbijeenkomst in oktober, werd in november wederom een bijeenkomst georganiseerd die bestond uit twee verdiepende themasessies. Deze bijeenkomst vond plaats in Utrecht. Thema's kwamen voort uit de eerste bijeenkomst en betroffen blijvend vertellen en ervaringsdeskundigheid. Lotgenoten werden geïnformeerd via de nieuwsbrief die ook reflecteerde op de startbijeenkomst. Zij die wilden meedenken en deelnemen, konden zich aanmelden.

Presentatie maatregelenpakket

In februari 2020 is een lotgenotenbijeenkomst georganiseerd om het maatregelenpakket te presenteren. Daarover schrijven we meer in een volgende paragraaf. In augustus 2020 is een bijeenkomst georganiseerd speciaal voor de vrouwen van de Goede Herder, waarover het hoofdstuk 'Excuses' verder uitweidt. De bekendmaking van de maatregelen was tevens de afronding van het eerste project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter.'

Bijeenkomsten 'Implementatie Maatregelen De Winter'

Na de bekendmaking van de maatregelen, ging in april 2020 het project 'Implementatie Maatregelen De Winter' van start om de maatregelen te (helpen) implementeren. Ook hier sprak het projectteam JenV/VWS met (veelal dezelfde) lotgenoten(vertegenwoordigers). Zij werden soms één op één en soms in kleinere groepen geconsulteerd. Dat betrof veelal telefonisch en online contact wegens de coronapandemie. Om tot de uitwerking van een digitaal monument – de website en documentaire Blijvend Vertellen – te komen is een aparte klankbordgroep opgericht, waarover wordt uitgeweid in hoofdstuk 6 'Digitaal monument.'

Verder zijn vanaf juni 2020 rondetafelgesprekken georganiseerd. Dat waren gesprekken tussen het projectteam, de ministeries, lotgenotenvertegenwoordigers, en Jeugdzorg Nederland over de implementatie van de erkenningsmaatregelen, maar ook breder over verbetering van de jeugdzorg naar aanleiding van het rapport van Commissie De Winter.[42] Na de afronding van het project 'Implementatie Maatregelen De Winter' werd de organisatie van de rondetafelgesprekken met enige vertraging overgenomen door het ministerie van VWS. De afgelopen jaren werden gesprekken veelal met drie vaste lotgenotenvertegenwoordigers gevoerd. Op verzoek van de lotgenotenvertegenwoordigers werd voor de periode 2022-2023 een opdracht verstrekt om hun tijd en reiskosten te compenseren. Deze opdracht werd niet verlengd. In augustus 2024 vond in dezelfde samenstelling nog één rondetafelgesprek plaats, waarvoor geen compensatie werd verstrekt.

Op 25 maart 2021 werd een laatste, afrondende bijeenkomst georganiseerd met lotgenotenorganisaties en het projectteam 'Implementatie Maatregelen De Winter,' waarin zij reflecteerden op het (samenwerkings)proces.[43] Tevens heeft het projectteam hier uitgelegd aan wie verschillende van hun taken werden overgedragen, en gegevens van die contactpersonen gedeeld. Ongeveer 25 lotgenoten werden uitgenodigd: allen waren zij een keer aangesloten bij een rondetafelgesprek of ander overleg.

3.2.3 Enquête Kantar

Na inwinning van eerste input tijdens bijeenkomsten en gesprekken, is een eerste 'palet' aan erkenningsmaatregelen door het projectteam samengesteld. Het projectteam JenV/VWS heeft op basis van de informatie erkenningsmaatregelen geformuleerd die aan leken te sluiten bij wat zij tijdens de bijeenkomsten hadden gehoord van lotgenoten/ getroffenen *en* bij de haalbaarheid en rol van de overheid.

Vervolgens is een enquête opgesteld om te toetsen wat een grotere groep getroffenen vond van de gesuggereerde maatregelen. De centrale vraag hierbij was: *"Wat zijn de wensen en behoeften van de slachtoffers van geweld in de jeugdhulpverlening ten aanzien van erkenningsmaatregelen?"* De enquête is uitgevoerd door onafhankelijk onderzoeksbureau Kantar, en kon worden ingevuld tussen 4 en

42 Soms sloten ook andere partijen aan. Op verzoek van de lotgenoten is bijvoorbeeld een speciale themasessie georganiseerd over (en dus met) de IGJ.
43 Hier hebben we helaas geen verslag van kunnen terugvinden.

31 december 2019.[44] Bij de constructie van de enquête is gebruik gemaakt van de inbreng van een begeleidingscommissie, waarin de branches, de ministeries, en lotgenoten (2) vertegenwoordigd waren. In november en december hebben meerdere bijeenkomsten plaatsgevonden met de begeleidingscommissie van de enquête. De commissie dacht mee over bijvoorbeeld de vraagstelling en correct taalgebruik.

De enquête werd uitgestuurd naar in totaal 409 getroffenen. Dit is het aantal mensen van de totaal 750 die met Commissie De Winter hebben gesproken en vervolgens aangaven dat zij benaderd konden worden voor vervolgonderzoek. Van het totale aantal dat is benaderd, hebben 286 mensen de vragenlijst volledig ingevuld (respons: 70%).

In de enquête konden respondenten aangeven hoe belangrijk ze verschillende mogelijke maatregelen vonden. Daarnaast waren er enkele specificerende vragen. Respondenten konden aangeven of ze voor of tegen een maatregel waren en konden uitleg geven in open ruimtes. Het projectteam wilde maatregelen die hoog scoorden een plek geven in hun advies ten aanzien van de beleidsreactie.

> Respondenten konden aangeven of ze voor of tegen een maatregel waren en konden uitleg geven in open ruimtes.

3.2.4 Bekendmaking van de maatregelen

Op 21 februari 2020 werd het maatregelenpakket bekendgemaakt tijdens een lotgenotenbijeenkomst in het NBC congrescentrum in Nieuwegein. Er waren veel aanmeldingen en uiteindelijk waren ongeveer 200-250 mensen aanwezig op de bijeenkomst. Op dezelfde dag, na de bijeenkomst, werd de Kamerbrief over de erkenningsmaatregelen naar de Tweede Kamer verstuurd. In diezelfde brief beschreven de ministers ook hoe zij opvolging wilde geven aan de aanbevelingen van Commissie De Winter om geweld in de jeugdzorg te voorkomen.[45]

Minister Dekker en de secretaris-generaal van VWS waren aanwezig bij de bijeenkomst. Tijdens de bijeenkomst maakte Sander Dekker als minister voor Rechtsbescherming – ook namens de minister van VWS – nogmaals excuses namens het kabinet.[46] Tevens maakte Arina Kruithof als bestuurder van Jeugdzorg Nederland excuses namens de branches van de jeugdzorg. De bijeenkomst bestond uit een plenair deel en nagesprekken in kleinere groepen.

De bijeenkomst is georganiseerd door het projectteam JenV/VWS, waarbij zij mede samen met lotgenotenorganisaties en brancheorganisaties hebben nagedacht over de inhoud van de bijeenkomst en bijvoorbeeld over hoe goede ondersteuning te bieden. Verschillende partijen, zowel lotgenotenorganisaties als brancheorganisaties, waarschuwden dat een dergelijke grote bijeenkomst mogelijk niet de juiste vorm was om het maatregelenpakket bekend te maken. Het projectteam heeft toen de afweging gemaakt dat zij zoveel mogelijk mensen die aanwezig wilden zijn, in de gelegenheid wilden stellen. Wel hebben zij gezorgd voor extra beveiliging en voor nazorg en ondersteuning bij de bijeenkomst. Zowel lotgenotenorganisaties als Slachtofferhulp Nederland hebben tijdens de bijeenkomst mensen ingezet die emotionele ondersteuning aan aanwezigen konden bieden. Zoals verder wordt besproken in het tweede deel 'evaluatie' van dit hoofdstuk, is de bijeenkomst moeizaam verlopen.

Het Kamerdebat in reactie op de bekendmaking van maatregelen werd uitgesteld wegens de coronamaatregelen. Uiteindelijk heeft dat plaatsgevonden op 16 december 2020.

44 Het rapport van Kantar is openbaar toegankelijk en destijds meegestuurd naar de Kamer. Wij hebben ook de oorspronkelijke vragenlijst kunnen inzien. De vijf onderwerpen die aan bod komen in het rapport zijn: profiel van de respondenten (demografische informatie), excuses, steun en financiële regeling, publieke erkenning, en leren voor de toekomst. Zie: Rijksoverheid, Kantar (z.d.). *Rapport enquête slachtoffers geweld.* Te raadplegen via open.overheid.nl/documenten/ronl-c4579c9c-506f-46ef-a47a-bbeff5f1e0d5/pdf.

45 Rijksoverheid (2020, 21 februari).
46 Excuses waren al eerder gemaakt op 12 juni 2019 via een Kamerbrief. Zie voor meer informatie het hoofdstuk 'Excuses.'

3.2.5 Communicatie via dienstpostbus en nieuwsbrief

Gedurende het proces van de totstandkoming en uitvoering van de erkenningsmaatregelen, communiceerde het projectteam JenV/VWS aan een bredere groep getroffenen via een dienstpostbus en nieuwsbrieven. Ook was informatie te vinden op een webpagina van de Rijksoverheid.[47]

> De voornaamste doelgroep van de nieuwsbrief bestond uit getroffenen, maar de nieuwsbrieven werden ook doorgestuurd naar brancheorganisaties en collega's binnen de ministeries.

Tussen november 2019 en april 2021 zijn in totaal negen nieuwsbrieven vanuit het projectteam gestuurd om lezers op de hoogte te houden over het proces van de totstandkoming en implementatie van de erkenningsmaatregelen. De voornaamste doelgroep van de nieuwsbrief bestond uit getroffenen, maar de nieuwsbrieven werden ook doorgestuurd naar brancheorganisaties en collega's binnen de ministeries. Het was de bedoeling niet alleen de mensen te bereiken die het projectteam direct sprak tijdens bijvoorbeeld bijeenkomsten, maar om ook de achterban te bereiken of mensen die niet aangesloten waren bij lotgenotenorganisaties. De eerste nieuwsbrief is naar ongeveer 400-450 mensen verstuurd: de mensen die tijdens het onderzoek van Commissie De Winter hadden aangegeven dat zij nogmaals benaderd mochten worden. Ook anderen konden zich aanmelden voor de nieuwsbrief. Het is niet bekend naar hoeveel mensen de nieuwsbrief in totaal verstuurd is.[48]

In de nieuwsbrieven ontvingen lezers updates over de vorderingen van de projecten. Tweemaal is een infographic meegestuurd (oktober 2020 en maart 2021).[49] In de communicatie via de nieuwsbrief is niet alleen aandacht besteed aan erkenningsmaatregelen maar ook aan maatregelen die dienden ter voorkoming van geweld, bijvoorbeeld door te verwijzen naar een schematisch overzicht op de website van de Rijksoverheid.[50]

Rond dezelfde tijd werd een dienstpostbus (speciaal e-mailaccount) geopend vanuit het projectteam JenV/VWS, waar mensen naartoe konden e-mailen met vragen. Meer dan 300 vragen zijn ontvangen en alle berichten zijn door het projectteam beantwoord. Wanneer iemand een vraag stelde waarvan het antwoord volgens het projectteam relevant was voor een bredere groep, namen ze dit op in de nieuwsbrief. Met het einde van het projectteam werd ook de dienstpostbus op 1 april 2021 gesloten. Lezers met vragen richting de overheid werden verwezen naar het contactformulier op de website van de Rijksoverheid.

Naast deze formele kanalen heeft de projectleider van het project 'Implementatie Maatregelen De Winter' gedurende de projecten regelmatig persoonlijk (telefonisch) contact gehad met lotgenoten(vertegenwoordigers).

> Naast deze formele kanalen heeft de projectleider van het project 'Implementatie Maatregelen De Winter' gedurende de projecten regelmatig persoonlijk (telefonisch) contact gehad met lotgenoten(vertegenwoordigers).

47 Rijksoverheid (z.d.). *Aanpak geweld in de jeugdzorg.* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/aanpak-geweld-in-de-jeugdzorg.
48 Vanwege AVG-eisen zijn de e-mailadressen van ontvangers niet bewaard na het sluiten van de postbus.
49 De meest recente *infographic* van maart 2021 is hier te vinden: Rijksoverheid (2020, 5 november). *Infographic: Voortgang aanpak geweld in de jeugdzorg.* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/11/05/voortgang-aanpak-geweld-in-de-jeugdzorg.
50 Rijksoverheid (2020, 21 februari). *Schematische weergave per maatregel (uitwerking aanbevelingen commissie-De Winter).* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/documenten/publicaties/2020/02/21/schematis che-weergave-per-maatregel-uitwerking-aanbevelingen-commissie-de-winter.

3.2.6 Inzichten uit de wetenschappelijke literatuur

Het projectteam 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' heeft bij hun verkenning van passende erkenningsmaatregelen ook in zekere mate gebruik gemaakt van eerder onderzoek en wetenschappelijke literatuur. Zo is er gekeken naar rapporten over erkenning door de overheid, waaronder studies uit Canada en Australië over de omgang van de overheid met de Inuit en de Aboriginals. Verder is in ieder geval gebruik gemaakt van het boek 'Regelingen voor collectieve schade: Geef slachtoffers erkenning en genoegdoening' van Christiaan Ruppert. Om een volledige invulling te geven aan erkenning, maakte het projectteam gebruik van een beleidskader naar een model van de Verenigde Naties dat zich baseert op de vier pilaren van *transitional justice*.

De vier pilaren betreffen het recht op weten, het recht op gerechtigheid, het recht op herstel en ondersteuning, en voorkomen en leren voor de toekomst. Het kwadrant heeft een rol gespeeld in de duiding en het beoordelen van verschillende maatregelen voorafgaand aan en gedurende de totstandkoming van de maatregelen. Ook is het kwadrant gebruikt om bijvoorbeeld de behoeften van verschillende lotgenotenorganisaties inzichtelijk te maken.

Het rapport 'Herstel bieden: Een vak apart' van de Nationale Ombudsman (2023) werd uitgebracht nadat het projectteam het project had afgerond en nadat de projectleider daar een eindrapport over had geschreven. Volgens de projectleider komen de bevindingen overeen met diens eigen waarnemingen.[51]



Figuur 2: Beleidskader (kwadrant): 'Erkenning bij schendingen in een vreedzame samenleving'

51 In het Tweede Kamer debat in december 2020 verwijst minister Dekker ook naar *transitional justice* als raamwerk: "Hoe zijn we tot dit pakket gekomen? Net als de commissie-De Winter dat heeft gedaan, hebben wij ons laten leiden door principes van wat heet 'transitional justice.' We proberen dat zo veel mogelijk samen te doen. We hebben een zorgvuldig proces ingericht, waarin de slachtoffers nadrukkelijk werden betrokken." Rijksoverheid (2020, 16 december).

3.3 Betrokken partijen

3.3.1 Lotgenoten (vertegenwoordigers) en getroffenen

Zoals in de voorgaande paragrafen beschreven, hebben lotgenoten(vertegenwoordigers) meegedacht over de welke erkenningsmaatregelen passend zouden zijn voor de doelgroep, en waar op gelet moest worden bij de implementatie ervan. Ook een bredere groep getroffenen is geraadpleegd middels een enquête uitgezet door Kantar. Verder zijn geïnteresseerden binnen de doelgroep geïnformeerd middels een nieuwsbrief en konden zij contact opnemen via een daarvoor opgezette dienstpostbus.

In totaal zijn ongeveer 30-35 lotgenoten(vertegenwoordigers) betrokken geweest bij de verschillende bijeenkomsten en rondetafelgesprekken.

3.3.2 Brancheorganisaties

De brancheorganisaties werden in aanloop naar de publicatie van het rapport van Commissie De Winter af en toe op de hoogte gehouden. In die tijd zijn al gesprekken gevoerd tussen de ministeries JenV en VWS, brancheorganisaties, Inspectie, en Slachtofferhulp Nederland, in voorbereiding op de publicatie van het rapport van Commissie De Winter, over hoe opvolging gegeven zou kunnen worden aan de aanbevelingen. Onderzoeks- en adviesbureau AEF heeft dit voorbereidende traject begeleid, in opdracht van afdeling Slachtofferbeleid van het ministerie van JenV. De eerste bijeenkomst was in november 2018. Er werden drie werkgroepen gevormd: erkenning, hulpaanbod, en versterken lerend vermogen.

Jeugdbrancheorganisaties kwamen op 26 juni 2019 bijeen om de bevindingen te bespreken, in gezelschap van onder andere commissievoorzitter Micha de Winter.[52] Bestuurders werd in de uitnodigingsmail gevraagd te komen samen met een professional en een cliënt.[53] Deze bijeenkomst, georganiseerd door Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland en de Vereniging Orthopedagogische Behandelcentra (tezamen de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd; BGZJ), richtte zich specifiek op bestuurders en professionals, niet op de overheid.

Jeugdzorg Nederland is vervolgens vanaf het begin betrokken geweest bij het werk van de projectteams. Afzonderlijke bracheorganisaties sloten ook regelmatig aan bij bijeenkomsten en communicatie. Contact met de projectteams JenV/VWS (en afzonderlijk met de departementen) ging hoofdzakelijk over de invulling van andere aanbevelingen van Commissie De Winter, met name over het voorkomen van geweld in de jeugdzorg en over bewaartermijnen van jeugdzorgdossiers. Jeugdzorg Nederland heeft ook meegedacht over erkenningsmaatregelen en een financiële bijdrage geleverd aan de gepoogde totstandkoming van het Koershuis. Vanaf december 2019 tot en met januari 2021 hebben overleggen plaatsgevonden tussen de brancheorganisaties[54] en het projectteam JenV/VWS. Onderwerpen die aan bod kwamen, waren onder andere het onderzoek

52 Johan van Ruijven, Kinderen onvoldoende beschermd tegen geweld in de Jeugdzorg, www.vgn.nl/nieuws/kinderen-onvoldoende-beschermd-tegen-geweld-de-jeugdzorg, 13 juni 2019, zie ook (Nationaal Rapporteur, 2022, p148).
53 Uitnodigingsbrief, te downloaden via: Idem.
54 Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, VGN en VOBC.

naar veiligheidsbeleving in de jeugdzorg,[55] de rondetafelgesprekken met lotgenoten, de lotgenotenbijeenkomst in februari 2020 waar het maatregelenpakket werd gepresenteerd, en het online congres 'Een jaar na Commissie De Winter' dat de brancheorganisaties en het projectteam JenV/VWS in november 2020 hebben georganiseerd.

Verder heeft de projectleider JenV/VWS en Jeugdzorg Nederland individueel contact gehad over onder andere de ontwikkeling van het Koershuis, input voor Kamerbrieven, en de evaluatie van het project.

3.3.3 Uitvoeringsorganisaties

Slachtofferhulp Nederland was betrokken bij de themabijeenkomst op 19 november 2019 waar de onderwerpen 'ervaringsdeskundigheid' en 'blijvend vertellen' nader werden besproken, en bij verschillende andere overleggen die daarna door het projectteam werden georganiseerd. Hiertoe behoorde ook het bespreken van het Koershuis-initiatief.

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven is betrokken geweest bij de tot totstandkoming van de financiële regeling om te toetsen op uitvoerbaarheid. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven en het Trimbos-instituut hadden hoofdzakelijk een rol in de verdere uitwerking en uitvoering van de maatregelen. Hun betrokkenheid wordt in de desbetreffende hoofdstukken verder beschreven.

55 Dit gaat over het onderzoek naar de veiligheidsbeleving onder jongeren in jeugdzorg met verblijf, uitgevoerd door AEF in 2021. Het onderzoek is een reactie op de aanbeveling van Commissie De Winter om meer onderzoek te doen naar geweld in de jeugdzorg. Het rapport en de Kamerbrief zijn hier te vinden: Rijksoverheid (2021, 23 december). *Veilig zijn en veilig voelen - Onderzoek veiligheidsbeleving jeugdhulp met verblijf.* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/12/23/veilig-zijn-en-veilig-voelen-veiligheidsbeleving-in-jeugdhulp-met-verblijf.

3.4 Afronding van de projecten

In maart 2021 liep het tweede project 'Implementatie Maatregelen De Winter' ten einde. Daarmee stopte het tweede projectteam. In de laatste nieuwsbrief van het projectteam, uitgestuurd in april 2021, schrijven zij:

"Wat het projectteam heeft opgeleverd - naast het implementeren van de erkenningsmaatregelen - is dat het perspectief van de lotgenoten, de ervaringsdeskundigen, is ingebracht in de dialoog. De Rondetafelgesprekken gaan door. Dat is de plek waar ideeën ingebracht kunnen worden, nieuwe voornemens worden besproken en van gedachten gewisseld wordt. Er zal naar u geluisterd blijven worden, via lotgenotenorganisaties, door het blijven organiseren van ronde tafels waar gesprekken met lotgenotenorganisaties, brancheorganisatie en ministeries plaatsvinden.

De branches in de jeugdzorg hebben afgesproken dat zij doorgaan met het organiseren van een jaarlijks congres om het thema voorkomen van geweld en werken aan een veilige jeugdzorg op de agenda houden. Ook hebben zij aangegeven daarbij ervaringsdeskundigen te blijven betrekken."

Zoals eerder beschreven, zijn de rondetafelgesprekken nog enkele malen georganiseerd maar inmiddels gestopt. De Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ)[56] hebben op 26 juni 2019, vlak na publicatie van het rapport van Commissie De Winter, een bijeenkomst georganiseerd en een online magazine uitgebracht over betere bescherming in de jeugdzorg.[57] In november 2020 is het congres 'Een jaar na Commissie De Winter: Voorkomen van geweld in de jeugdzorg' georganiseerd door het projectteam JenV/VWS en de BGZJ.[58] Lotgenoten(organisaties) waren uitgenodigd en enkele ervaringsdeskundigen zijn gevraagd te spreken. De brancheorganisaties hebben geen vervolgcongressen georganiseerd over het onderwerp.[59] Jeugdzorg Nederland heeft wel samen met hun leden dialogen 'geweld in de jeugdzorg' gevoerd in de driehoek bestuur-professional-cliënt/ervaringsdeskundige.

Zoals eerder beschreven, zijn de rondetafelgesprekken nog enkele malen georganiseerd maar inmiddels gestopt.

Het projectteam JenV/VWS heeft bij afronding hun kennis overgebracht aan de departementen die de vraagstukken verder moesten oppakken. Zoals bij elk project dat wordt uitgevoerd door een ministerie, is bij de projecten een verantwoordingsdocument en overdrachtsdocument afgeleverd. De projectleider heeft ook een handreiking geschreven voor beleidsmedewerkers, waarin geleerde lessen en aanbevelingen werden vastgelegd. Tevens heeft de projectleider een mondelinge presentatie gegeven aan collega's na afronding van het project.

56 Destijds de samenwerking van Jeugdzorg Nederland, de Nederlandse GGZ , Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland en VOBC / Landelijk Kenniscentrum LVB -, Nidos – Jeugdbescherming en Ministerie van Justitie en Veiligheid en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
57 Jeugdzorg Nederland (2019, 12 juni).
58 Het congres zou eerst fysiek plaatsvinden in juni 2020 maar is toen door de coronamaatregelen uitgesteld en online georganiseerd. BGZJ (z.d.). *Congres 'Een jaar na Commissie De Winter – Voorkomen van geweld in de jeugdzorg.'* Te raadplegen via brancheszorgvoorjeugd.nl/steeds-betere-jeugdhulp/commissie-de-winter/congres-een-jaar-na-commissie-de-winter-voorkomen-van-geweld-in-de-jeugdzorg/.

59 Bij afronding van het project 'Implementatie Maatregelen De Winter' zouden de branches hebben aangegeven het congres jaarlijks te blijven organiseren om het thema op de agenda te houden.

3.5 Evaluatie: Hoe is het proces door betrokkenen ervaren?

3.5.1 Bekendheid van de maatregelen

Een belangrijke conclusie van dit onderzoek is dat veel maatregelen waarschijnlijk bij een groot deel van de doelgroep onbekend zijn gebleven. Tabel 2 toont het aantal respondenten dat in onze enquête aangaf bekend te zijn met elk van de maatregelen.

Maatregel	Aantal respondenten bekend met maatregel (%)	
Financiële tegemoetkoming	517	96%
Excuses door overheid	180	33%
Excuses door Jeugdzorg Nederland	139	26%
Website en documentaire 'Blijvend vertellen'	71	13%
Centraal informatie-en expertisepunt (CIE)	50	9%
Financiële ondersteuning lotgenotencontact	44	8%
Financiële bijdrage aan een monument	23	4%

Tabel 2: Bekendheid met maatregelen (n=541)

Gezien het feit dat de enquête is uitgezet onder aanvragers van de financiële tegemoetkoming, ligt het voor de hand dat de meeste respondenten bekend zijn met deze maatregel. Echter, slechts een derde is op de hoogte van de excuses, en – zoals weergegeven in bovenstaande tabel – nog aanzienlijk minder van andere erkenningsmaatregelen. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger het beschrijft:

> "Ik vond de totstandbrenging van de erkenningsmaatregelen wel oké, want het was wel respectvol en iedereen werd erbij betrokken. Maar in de uitvoering dacht ik wel: eigenlijk hoor of zie je er nu helemaal niks meer van. Want als je nu een willekeurig iemand op straat zou vagen over Commissie De Winter, dan kijken ze je waarschijnlijk aan met zo'n blik van 'waar heb jij het over?' En ik denk dat dat jammer is, want dan is het weer zo'n rapport wat in de la verdwijnt en waar je dan nul punt niks meer van hoort. En als erkenningsmaatregelen dan ook niet echt zichtbaar zijn, dan heb je er niet zoveel aan. Of, ik weet niet of je dat kunt zeggen, maar dan is het nog steeds een onzichtbaar iets […]"

Verschillende betrokkenen menen dat een centrale plek voor informatie, ondersteuning en aanvragen voor financiering overzichtelijker was geweest voor lotgenoten.

Uit onze enquête blijkt verder dat een meerderheid van 63,3% (266 van de 420 respondenten die deze vraag beantwoorden) niet had geweten dat overheid bezig was met het bedenken en opstellen van maatregelen, terwijl zij dit wel hadden willen weten. 108 respondenten (25,7%) geven aan dat zij wel op de hoogte waren van dit proces: voornamelijk door sociale media (82) en in mindere mate door lotgenotenorganisaties, nieuwsbrieven of e-mailcontact (samen 26). Tot slot waren 46 respondenten (11%) niet op de hoogte en hadden dat ook niet willen zijn.

Verschillende betrokkenen menen dat een centrale plek voor informatie, ondersteuning en aanvragen voor financiering overzichtelijker was geweest voor lotgenoten. Nu werden deze taken grotendeels gescheiden belegd bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven, Slachtofferhulp Nederland, en het Trimbos-instituut. Waarschijnlijk bleef vooral het CIE bij Trimbos onbekender voor getroffenen. Bij welke organisatie dat dan belegd zou moeten worden is een moeilijk besluit, aldus één van de betrokkenen: grotere organisaties zoals Trimbos zijn beter georganiseerd, terwijl kleinere grassroots organisaties mogelijk laagdrempeliger menselijk contact bevorderen. Hier had ook het niet-gerealiseerde Koershuis (zie het betreffende hoofdstuk) toe kunnen dienen.

3.5.2 Betrokkenheid van belanghebbenden

Brancheorganisaties en uitvoeringsorganisaties

Jeugdzorg Nederland kijkt positief terug op hun betrokkenheid en de gemaakte afspraken. Wel merkten zij dat hun rol en verantwoordelijkheden tijdens de themasessies in november 2019 niet volledig duidelijk waren. Er was afgesproken dat zij een 'luisterende rol' zouden vervullen, maar deze bleek mogelijk niet helder genoeg voor lotgenoten. Dit beperkte vervolgens hun mogelijkheden om te reageren en in gesprek te gaan. De organisatie beschouwt dit als een leermoment.

Ook de uitvoeringsorganisaties geven aan goed contact gehad te hebben met het projectteam JenV/VWS, hoewel het contact stiller viel toen het projectteam stopte en de werkzaamheden werden overgenomen binnen de reguliere beleidsuitvoering van de departementen.

Lotgenoten(vertegenwoordigers)

Een meer genuanceerdere ervaring is te vinden bij de betrokken lotgenoten(vertegenwoordigers).

Het was de wens van het projectteam JenV/VWS dat lotgenotenvertegenwoordigers "zich gehoord en gekend voelen in het totstandkomingsproces en in de eindresultaten" met daarbij de kanttekening dat dit naar verwachting niet volledig te bereiken zou zijn.[60] Voor mensen die onder toezicht van de overheid slachtoffer van geweld zijn geworden in de jeugdzorg, is de overheid vaak geen vertrouwde of gewenste bondgenoot, weten betrokkenen. Daar was ook het projectteam zich van bewust en ze hebben daarom veel ingezet op persoonlijk contact, duidelijke communicatie – bijvoorbeeld over de rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen – en verwachtingsmanagement. De projectleider van 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' zegt daarover:

"[...] hoe we ons hebben opgesteld: zo min mogelijk top-down en dus zo min mogelijk boven deze groepen gesteld. We wilden echt de dialoog aangaan en dus zoveel mogelijk gelijkwaardigheid. Erkennen begint ook met erkenning van je gesprekspartner. Dus dat hebben we ook echt [gedaan]. En dat hebben we wel teruggekregen."

Ook de projectleider van 'Implementatie Maatregelen De Winter' benadrukt dat:

"Erkenning niet alleen zit in de maatregelen die je neemt, maar ook in het proces hoe je dat doet."

Uit eerdere gesprekken en evaluaties van het projectteam JenV/VWS, krijgen wij als onderzoekers het beeld dat de betrokken lotgenotenvertegenwoordigers redelijk tot zeer tevreden waren over hun betrokkenheid ten tijde van het werk van de projectteams. Dit wordt ondersteund in

60 Deze zin is opgenomen in de projectplannen voor beide projecten 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en 'Implementatie Maatregelen De Winter.' Het projectteam verwijst daarbij naar het onderzoek van Commissie De Winter, waar ook getroffenen waren die boos en teleurgesteld waren over wat in het onderzoek was meegenomen en vooral wat niet.

onze interviews met lotgenotenvertegenwoordigers door opvallend veel positieve berichten over de projectleider 'Implementatie Maatregelen De Winter' ("Als er één persoon is, die ik heel hoog acht […]") en eigenlijk geen negatieve berichten. Het was volgens getroffenen fijn dat er fysieke bijeenkomsten waren, maar voor sommigen zorgden ook juist de online bijeenkomsten dat zij makkelijker mee konden doen met bijvoorbeeld visuele beperkingen of lage energielevels. Als onderzoekers menen wij dat dit een belangrijk leerpunt is betreft toegankelijkheid. Ook het feit dat iedereen zich kon aanmelden die wilde meedenken werd positief gewaardeerd, al moesten die mensen natuurlijk wel op de hoogte zijn.

> Uit eerdere gesprekken en evaluaties van het projectteam JenV/VWS, krijgen wij als onderzoekers het beeld dat de betrokken lotgenotenvertegenwoordigers redelijk tot zeer tevreden waren over hun betrokkenheid ten tijde van het werk van de projectteams.

Toch waren op het moment dat wij lotgenotenvertegenwoordigers spraken, zij waarschijnlijk over het algemeen minder positief over het proces. Dat geldt niet voor iedereen. Voor diegene voor wie dat wel geldt, is het mede een gevolg van voortschrijdend inzicht. We zijn een aantal jaren verder en deze lotgenotenvertegenwoordigers vinden dat er niet genoeg is gedaan (met hun inbreng) om de jeugdzorg te verbeteren.

Invloed van de uitkomst op ervaringen van het proces

Bezien in het licht van wat er met hun input gedaan is, zijn meerdere lotgenotenvertegenwoordigers kritisch over het proces waarop tot het maatregelenpakket is gekomen. Zij waren betrokken tijdens de totstandkoming en uitvoering van de maatregelen, maar niet bij het maken van de beslissingen:

> "Er is wel heel goed naar ons geluisterd. En in de klankbordgroepen, daar had je ook heel veel inbreng. Alleen in het uiteindelijke resultaat was het toch echt weer teleurstellend. En daarin had je dan weer geen inspraak. Dat vond ik dus wel jammer."

> Lotgenotenvertegenwoordigers ervoeren wel dat ze inbreng hadden, maar menen uiteindelijk toch dat de keuzes zonder hen zijn gemaakt.

Het was dan ook aan ministers om de beslissingen te maken, maar mogelijk is niet genoeg gecommuniceerd met de lotgenotenvertegenwoordigers over het proces waarmee de keuze tot stand is gekomen. Dat wordt ervaren als een gemis. Over de keuze om tot een bedrag van 5.000 euro voor de tegemoetkoming te komen, zeggen lotgenotenorganisaties vrijwel unaniem dat ze geen inspraak hadden. Meerdere lotgenotenvertegenwoordigers verwijten het minister Dekker dat hij in het Kamerdebat van 16 december 2020 zei dat de erkenningsmaatregelen tot stand zijn gekomen in overeenstemming met lotgenotenvertegenwoordigers. Op die manier hebben zij het niet zo gevoeld. Lotgenotenvertegenwoordigers ervoeren wel dat ze inbreng hadden, maar menen uiteindelijk toch dat de keuzes zonder hen zijn gemaakt. In het tweede gedeelte van dit rapport, als onderdeel van het erkenningskader, gaan we verder in op het belang en wijze van het organiseren van zulke betrokkenheid.

Lotgenotenvertegenwoordigers die zich kritisch uitlaten, betreuren het dat zij zich geen volwaardig gesprekspartner voelden. Sommigen stellen dat de maatregelen er grotendeels op voorhand al lagen en dat maar een beperkte groep hier inspraak in mocht hebben. Anderen zeggen dat zij aan tafel mochten aanschuiven maar dan op een "klapstoeltje" als "ervaringsdeskundige" – voor sommigen een denigrerende term die afdoet aan hun professionaliteit en de waarde van hun kennis, ook omdat je als ervaringsdeskundige niet meer dan 50 euro per uur mag verdienen. Die soort kennis kan dus maar in beperkte mate 'beloond' worden. Dit betreft ook kritiek op de compensatie die deelnemers aan de rondetafelgesprekken op den duur ontvingen.

Bredere groep getroffenen

In de enquête hebben we gevraagd of respondenten betrokken waren geweest bij de totstandkoming van de maatregelen. Van de 410 respondenten die deze vraag beantwoordden, geven 11 (2,7 %) aan direct betrokken te zijn geweest. 248 personen (60,5%) geven aan niet betrokken te zijn geweest, maar dat wel te hebben gewild. Ongeveer een derde van de respondenten (137; 32,6%) geeft aan geen betrokkenheid te hebben gehad en dit ook niet te hebben gewenst.

Het projectteam JenV/VWS heeft geprobeerd een grotere groep getroffenen te bereiken mede door zelf een enquête uit te zetten. Een nadeel van deze methode is dat het niet de mogelijkheid biedt in te zien hoe respondenten de vragen interpreteren, wat zij met hun antwoorden bedoelen, en welke boodschap zij nog meer zouden willen overbrengen als zij persoonlijk met iemand hadden gesproken.

Betrokkenheid en vertegenwoordiging vanuit de overheid

De rol van de overheid in het erkenningsproces is niet alleen die van opdrachtgever, maar ook van actieve deelnemer. De mate en wijze van betrokkenheid, evenals de personen die de overheid vertegenwoordigen, hebben invloed op het proces en de perceptie ervan door andere partijen.

Tijdens het onderzoek kwam de vraag naar voren wie binnen de overheid als belangrijkste spelers in het erkenningsproces worden gezien: zijn vooral de hoogstgeplaatste functionarissen doorslaggevend, of spelen ook andere vertegenwoordigers een bepalende rol? Uit de bevindingen blijkt dat beide aspecten van belang zijn. De aanwezigheid van een minister bij bijeenkomsten kan een krachtig signaal afgeven over het belang dat de overheid hecht aan erkenning, zo blijkt uit de interviews, focusgroepen, als ook de enquête. Tevens kan de afwezigheid van prominente functionarissen tot ontevredenheid leiden. Zo werd binnen dit onderzoek meerdere keren benoemd dat de afwezigheid van oud-minister De Jonge als een gemis werd ervaren. Dit onderstreept het belang van zichtbare en actieve betrokkenheid van de overheid bij erkenningsprocessen.

Dit onderstreept het belang van zichtbare en actieve betrokkenheid van de overheid bij erkenningsprocessen.

Tegelijkertijd blijken persoonlijke eigenschappen en ervaringen van betrokkenen een rol te spelen: sociale en empathische vaardigheden van ambtenaren en politici kunnen bijdragen aan een constructieve dialoog en vertrouwen in het proces. Uit dit en eerder onderzoek van ons onderzoeksteam blijkt dat een duidelijk aanspreekpunt binnen de overheid essentieel is voor getroffenen en andere betrokkenen. Tijdens het project fungeerde het projectteam JenV/VWS, en met name de projectleider, als een vast aanspreekpunt. Lotgenotenvertegenwoordigers lijken dit te zien als een good practice. Als onderzoekers delen we deze positieve observatie, ook op basis van inzichten uit onze andere onderzoeken. Zoals de projectleider zelf diens werkwijze beschrijft:

> "Je zou dat veel beter moeten coördineren en veel vaker de telefoon pakken en kijken wat er achter zit, want dan kom je veel meer tot de kern over: Waar gaat het over? Je krijgt dan ook rijkere informatie. Dus eigenlijk gaat het over contact leggen."

Lotgenoten spreken zich herhaaldelijk positief uit over deze betrokkenheid. Het lijkt er vooralsnog op dat inzet op betrokkenheid van de doelgroep mede bepaald wordt door de specifieke individuen die een project leiden en wat zij belangrijk vinden.[61] Echter, met het afronden van het project ontstond een vacuüm, zo concluderen wij op basis van onze bevindingen: ondanks inspanningen voor een zorgvuldige overdracht, ontbrak nadien een duidelijke contactpersoon. Dit leidde tot onduidelijkheid en mogelijk verminderde waargenomen toegankelijkheid van de overheid. In een volgend onderdeel gaan we verder in op de gevolgen van dit vacuüm.

3.5.3 Vragen over representativiteit

Bij de ontwikkeling van de erkenningsmaatregelen speelde een relatief kleine groep getroffenen een prominente rol. Ongeveer 30 tot 35 personen, waarvan vele vertegenwoordigers van lotgenotenorganisaties, namen deel aan de bijeenkomsten en klankbordgroepen. Deze groep bestond grotendeels uit individuen die niet alleen zeer gemotiveerd waren, maar die ook bereid waren om vanuit een kritisch standpunt en met veel betrokkenheid hun ervaringen te delen. Door hun vocale inzet konden zij waardevolle inzichten bieden in de behoeften en ervaringen van een deel van de getroffenen.

Tegelijkertijd rezen er vragen bij de ministeries over de representativiteit van deze groep, zowel gedurende de projecten als naderhand met betrekking tot bijvoorbeeld de rondetafelgesprekken. Er wordt opgemerkt dat de betrokken representanten logischerwijs niet het volledige scala aan gevoelens en ervaringen binnen de doelgroep kunnen overbrengen. Een betrokken respondent verwoordt deze zorg door te vragen hoe de overheid in gesprek kan gaan met lotgenotengroepen en getroffenen als de inbreng slechts een deel van de werkelijkheid weerspiegelt.

61 De projectleider 'Implementatie Aanbevelingen De Winter' was bijvoorbeeld voorheen directeur van het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

Deze spanning tussen intensieve individuele betrokkenheid en de vraag of deze een evenwichtig beeld geeft van de gehele doelgroep, vormt een structurele uitdaging. Vaak bestonden de lotgenotenorganisaties waaruit deze vertegenwoordigers voortkwamen bovendien uit zeer kleine groepen. Stichting Seksueel Kindermisbruik Instellingen Pleeggezinnen (SKIP) was met enkele honderden leden de grootste organisatie. Zowel SKIP als een aantal andere organisaties bestaan niet meer.

De dynamiek die hier naar voren komt, benadrukt het belang van een bredere en structurele betrokkenheid van diverse subgroepen binnen de doelgroep. Om in toekomstige trajecten een vollediger beeld te verkrijgen en een afgewogen beleid te ontwikkelen, is het mogelijk wenselijk dat er naast actieve vertegenwoordigers ook andere stemmen worden gehoord.[62] Er is geen eenduidig advies te geven over hoe deze representativiteit georganiseerd moet worden. In combinatie met andere inzichten uit dit onderzoek die in de volgende hoofdstukken worden gedeeld, lijkt met name een meer fluïde aanpak hier interessant. Meer inzet van sociale media kan bijvoorbeeld ook een jongere en mogelijk minder georganiseerde doelgroep bereiken.

De dynamiek die hier naar voren komt, benadrukt het belang van een bredere en structurele betrokkenheid van diverse subgroepen binnen de doelgroep.

3.5.4 Maatregelen kiezen: waar zit de behoefte?

De totstandkoming van het maatregelenpakket is niet uitsluitend bepaald door de behoeften van getroffenen. Ook praktische en politieke overwegingen speelden een rol. De overheid beschikt over beperkte (financiële) middelen, waardoor niet aan alle wensen kon worden voldaan. De vraag is hoe met deze schaarste is omgegaan.

In eerste instantie werd getroffenen gevraagd om maatregelen te formuleren zonder daarbij praktische bezwaren in overweging te nemen, wat mogelijk hoge verwachtingen heeft gewekt ondanks dat het projectteam JenV/VWS benadrukte dat niet alle wensen gerealiseerd konden worden.

Een tweede mogelijk gevolg is dat niet geheel duidelijk is geworden voor de overheid waar de nadruk gelegd moest worden. Als alles mag, is de kans groter dat alles gekozen wordt zonder duidelijkheid over waar de grootste behoefte ligt.

Als alles mag, is de kans groter dat alles gekozen wordt zonder duidelijkheid over waar de grootste behoefte ligt.

Deze overweging geldt ook voor de enquête die door Kantar is afgenomen. Deze diende mede om een eerste opzet van maatregelen te toetsen bij een bredere groep getroffenen. Hoewel in de vragenlijst enige beperking van de antwoordmogelijkheden is aangebracht,[63] merkt de projectleider op dat een vraagvorm als *'wilt u dit?'* vaak bevestigende antwoorden oplevert, zeker als daarbij niet expliciet wordt aangegeven dat een keuze ten koste kan gaan van andere opties.

Bovendien beïnvloedde de opzet van de enquête mogelijk ook op een andere manier welke behoeften naar voren kwamen. Respondenten konden weliswaar open antwoorden geven en extra opmerkingen plaatsen, maar onderwerpen die niet expliciet werden uitgevraagd, kwamen minder nadrukkelijk naar voren. Zo werd strafrechtelijke vervolging niet expliciet genoemd en bleek (toeleiding naar) zorg niet opgenomen in de zes antwoordmogelijkheden bij de vraag welke vormen van erkenning als het meest belangrijk werden beschouwd. Dit roept vragen op over de validiteit van de vragenlijst in termen van het volledig in kaart brengen van behoeften binnen de bredere groep getroffenen.

Het projectteam 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' kon met de start van hun project geen financiële richtlijn geven voor het pakket van erkenningsmaatregelen, aangezien de beschikbare middelen destijds nog onbekend waren. Een vooraf vastgestelde som had verwachtingen kunnen beïnvloeden, maar volledige openheid heeft die verwachtingen mogelijk ook te hoog doen oplopen. Het blijft lastig vast te stellen of een andere aanpak tot andere uitkomsten had geleid, zowel qua gekozen maatregelen als qua tevredenheid over het proces. Wel lijken de openheid en soms juist gerichtheid van de vraagstellingen in het proces van totstandkoming te hebben bijgedragen aan onduidelijkheid over het relatieve belang en de onderlinge samenhang van de maatregelen.

62 Overigens is representativiteit ook binnen de wetenschappelijke literatuur vooralsnog een complex onderwerp dat met name extra vragen over participatie oproept (zie bijvoorbeeld De Waardt & Weber, 2019).

63 Dat wil zeggen, op de vraag 'Welke vormen van erkenning zijn voor u het meest belangrijk?' konden respondenten maximaal drie van de zes antwoorden selecteren.

Dit gezamenlijk maakte dat niet iedereen zich veilig voelde, dialoog verhinderd werd, en het plenaire gedeelte eerder werd afgerond dan gepland om de bijeenkomst beheersbaar te houden.

3.5.5 Bekendmaking van de erkenningsmaatregelen

Op 21 februari 2020 is een bijeenkomst in Nieuwegein georganiseerd om de erkenningsmaatregelen te presenteren. Tevens zijn toen nogmaals excuses aangeboden door minister Dekker en Jeugdzorg Nederland. De bijeenkomst werd door alle betrokkenen als zeer moeilijk ervaren. Volgens de organisatoren was de groep aanwezigen te groot (meer dan 200 mensen) en ontstonden er hevige emoties, vooral boosheid, die de bijeenkomst overheersten. Van tevoren was informatie over de financiële regeling uitgelekt in de media, wat waarschijnlijk voor extra spanning zorgde. De sfeer werd verder beïnvloed door onverwachte aanwezigen, protestacties, en bezoekers die de bijeenkomst ongeoorloofd filmden. Sommige bezoekers uitten frustratie over zaken die niet direct vielen onder de agenda van de bijeenkomst, zoals de uithuisplaatsing van hun eigen kinderen.[64] Dit gezamenlijk maakte dat niet iedereen zich veilig voelde, dialoog verhinderd werd, en het plenaire gedeelte eerder werd afgerond dan gepland om de bijeenkomst beheersbaar te houden.

De inzet van maatschappelijk werkers en ervaringsdeskundigen voor emotionele steun hielp volgens betrokkenen om spanningen te signaleren en de-escaleren. Wel riep de afwezigheid van minister Hugo de Jonge, die werd vervangen door de secretaris-generaal, teleurstelling op bij de aanwezigen. Daarnaast ontstond onvrede bij een van de lotgenotenorganisaties, omdat zij aanvankelijk per vergissing niet waren uitgenodigd en teleurgesteld waren dat hun specifieke situatie niet afzonderlijk werd erkend.[65]

Achteraf denken betrokkenen dat alternatieve vormen, zoals kleinschaligere bijeenkomsten of online deelname, mogelijk beter hadden gewerkt.

64 Gezien door de lens van het erkenningskader dat we in het tweede deel van dit rapport introduceren, wijzen deze bezoekers mogelijk op wat voor hen dezelfde problematiek is: de impact en continuïteit van het geweld dat zij zelf als jongeren in de jeugdzorg hebben ervaren.
65 Dit betrof de vrouwen van de Goede Herder. Voor meer informatie over deze vergissing en de (ervaren) gevolgen, zie het hoofdstuk 'Excuses.'

3.5.6 Aansluiting: "Wie is nou eigenlijk 'het slachtoffer?'"

Meerdere lotgenotenvertegenwoordigers merken op dat de erkenningsmaatregelen onvoldoende aansluiten bij de leefwereld van de getroffenen. Zij concluderen dat de doelgroep niet volledig wordt begrepen. Uit de volgende citaten van vier lotgenotenvertegenwoordigers blijkt dat onvoldoende gekend worden ook erkend worden in de weg staat:

"Als wij nou heel goed luisteren naar het slachtoffer. [...] En we heel goed weten hoe het slachtoffer in elkaar zit en wat erachter zit. Dan zou je zo'n dag [de lotgenotenbijeenkomst van februari 2020] heel anders invullen. En dat is dus gewoon het gemis. [...] wie is nou eigenlijk het slachtoffer? Ga nou vanuit die hoek bouwen naar iets." [Interviewer: "Want heeft u het idee dat de ministeries niet goed doorhebben wie het slachtoffer is?"] "Ja, dat zeg ik. Anders kom je namelijk niet tot zulke regelingen."

"Ze hadden vanaf het begin af aan experts moeten vragen die kennis hebben over de schade die kinderen oplopen in het systeem, en welke gevolgen dat heeft voor hoe ze daarboven [in hun denken] werken. En ze hadden lotgenoten en graag ook gewoon professionals die toevallig ook nog ervaringsdeskundig zijn moeten vragen. Dan hadden ze dit allemaal kunnen voorkomen. Dan had het een soepel lopende regeling kunnen worden. Dan had het misschien ook nog een regeling kunnen worden die werkelijk had kunnen voelen als erkenning. Nu is het één gevecht geweest voor de meesten."

"Ik vind dat vanuit de overheid veel meer onderzoek had moeten plaatsvinden. Veel eerder al naar wat zijn de effecten geweest van het geweld in de levens van mensen. En ze hadden misschien met honderd lotgenoten moeten praten. En het zouden verschrikkelijk moeilijke gesprekken zijn geweest. [...] Maar de overheid hoort dat te weten om erachter te komen welke erkenningsmaatregelen aansluiten bij de belevingswereld van de lotgenoten. De Winter heeft het wel gedaan natuurlijk in hun gesprekken, waar al die gegevens uit voortgekomen zijn. En dat hebben ze echt heel grondig gedaan. Echt waanzinnig. Maar de erkenningsmaatregelen, ik weet niet. Er zit een gat, bij wijze van spreken, tussen die belevingswereld en die erkenningsmaatregelen."

"Als dan wordt gezegd 'ja, maar dat kan helemaal niet, want zo werken wij normaal.' Dan heb ik zoiets van, nou moet je maar eens proberen om het een keer op een andere manier te doen, want dit heeft wel effect [op ons]."[66]

Meerdere lotgenotenvertegenwoordigers zeggen dat meer traumaexpertise betrokken moet worden voor deze doelgroep, ook in het proces van totstandkoming van de maatregelen. Daarnaast menen respondenten dat er te weinig is stilgestaan bij behoeften van specifieke groepen. Mensen met een visuele beperking hebben mogelijke baat bij andere of extra maatregelen om hun veiligheid in de jeugdzorg te waarborgen. Getroffenen van oudere leeftijd hebben wellicht weinig aan praatgroepen of ondersteuning. Ook getroffenen die het zwaarst onder hun trauma's hebben geleden – met ernstige psychische problematiek en zonder werk of sociale relaties – vallen volgens hen vaak buiten de boot.

Daarnaast menen respondenten dat er te weinig is stilgestaan bij behoeften van specifieke groepen.

Tot slot speelt terminologie een rol in de aansluiting van de maatregelen op de doelgroep. Het gebruik van de term 'jeugdzorg' in plaats van bijvoorbeeld 'jeugdhulp' leidde ertoe dat niet alle betrokkenen zich aangesproken voelden. In eerste instantie lag de focus op jeugdzorg en pleeggezinnen, maar in een later stadium werden ook andere groepen – zoals jeugd GGZ, dove en blinde personen, alleenstaande asielzoekers en de vrouwen van de Goede Herder – aan de doelgroep toegevoegd. Met deze uitbreiding is een diverse groep ontstaan met uiteenlopende ervaringen. Al deze getroffenen aanspreken onder één noemer blijkt ingewikkeld.

Al deze getroffenen aanspreken onder één noemer blijkt ingewikkeld.

66 Deze lotgenotenvertegenwoordiger geeft aan dat hier vervolgens wel naar geluisterd is.

3.5.7 Continuïteit, inbedding in regulier beleid en impact

Bij het afronden van het project heeft het projectteam geprobeerd een zorgvuldige overdracht te realiseren. De projectleider 'Implementatie Maatregelen De Winter' informeerde lotgenotenorganisaties over diens vertrek en verstrekte de contactgegevens van de nieuwe verantwoordelijken binnen de ministeries. Daarnaast heeft de projectleider bij de ministeries van VWS en JenV het eindrapport toegelicht en de betrokken beleidsmedewerkers ingelicht over de voortzetting van de maatregelen.

Toch ontstond er na het stoppen van het projectteam een vacuüm, zo concluderen wij. De maatregelen werden ondergebracht bij verschillende aandachtsfunctionarissen van de overheid. Dit leidde tot versnippering. Lotgenotenvertegenwoordigers, die gewend waren direct contact te hebben via telefoongesprekken, e-mails en nieuwsbrieven, ervoeren het wegvallen van deze communicatiekanalen als een groot gemis, blijkt uit onze interviews. Het projectteam stopte bovendien nog voordat het meest relevante vervangende communicatiemiddel, namelijk (de informatielijn van) het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE), volledig operationeel was. Dit zorgde voor onzekerheid en frustratie onder getroffenen en leidde tot meer belasting bij Slachtofferhulp Nederland. Aanvankelijk zou het CIE gelijktijdig stoppen met de financiële regeling, maar is langer opengebleven.

Toch ontstond er na het stoppen van het projectteam een vacuüm, zo concluderen wij. De maatregelen werden ondergebracht bij verschillende aandachtsfunctionarissen van de overheid. Dit leidde tot versnippering.

Na het stoppen van het projectteam werd de organisatie van de rondetafelgesprekken tijdelijk onderbroken. De eerste bijeenkomst vond pas na ongeveer een jaar plaats, wat leidde tot ontevredenheid bij betrokken lotgenotenvertegenwoordigers. Ondanks pogingen tot een zorgvuldige overdracht waren de nieuwe verantwoordelijken minder vertrouwd met de voorgeschiedenis en de specifieke zorgen van de doelgroep. Bovendien beschrijft een deelnemende lotgenotenvertegenwoordiger het gevoel dat de inbreng van lotgenoten onvoldoende werd opgevolgd:

"[De rondetafelgesprekken gingen over] de opvolging van de aanbevelingen. Waar we dus al drie jaar duizend-en-één vragen over hebben gesteld, en nog nooit echt antwoord op hebben gekregen."

Inmiddels zijn de rondetafelgesprekken in hun oorspronkelijke vorm beëindigd. De ministeries streven naar een minder structurele vorm van contact en willen ook andere groepen betrekken, zoals jongeren met recente ervaringen in de jeugdzorg. De lotgenotenvertegenwoordigers daarentegen hadden juist een intensivering van de gesprekken en samenwerking gewenst.

Ook op andere vlakken is sprake van afsluiting, zoals we nader beschrijven in volgende hoofdstukken. Het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE), dat langer operationeel is gebleven door extra financiële middelen, is inmiddels gesloten.[67] Vanuit betrokkenen klinkt kritiek dat de overheid hiermee de indruk wekt dat 'alles gedaan en het nu klaar is.'

Sommigen vragen zich om deze reden af of een langere adem mogelijk was geweest, bijvoorbeeld door langdurigere financiering van het CIE.

Verder is het onduidelijk of de werkwijze van het projectteam JenV/VWS gedurende het proces van totstandkoming en implementatie van de maatregelen op bredere schaal zal worden toegepast in toekomstige projecten of regulier beleid met betrekking tot erkenning of andere herstelreacties. Wel is de projectleider 'Implementatie Maatregelen De Winter' inmiddels betrokken bij het opzetten van een rijksbreed kennisnetwerk rondom erkenning, mede op basis van de ervaringen opgedaan tijdens deze projecten en de waarneming van een behoefte aan meer gedeelde kennis over dit onderwerp.

Mogelijk reikt de impact van de twee projecten hiermee verder dan alleen de totstandkoming van erkenningsmaatregelen.

Mogelijk reikt de impact van de twee projecten hiermee verder dan alleen de totstandkoming van erkenningsmaatregelen. Sommige betrokkenen zijn na de kennismaking tijdens de projecten samenwerkingen aangegaan en sommige lotgenoten hebben zich gesteund gevoeld in hun zoektocht naar recht en herstel. Zo heeft een lotgenotenvertegenwoordiger gesprekken gevoerd met zorginstelling Dimence, en heeft dat recentelijk geleid tot een digitaal monument 'erkenning' op de website van de zorginstelling.[68] De hoop is, zoals de projectleider het verwoordt, dat het project JenV/VWS langduriger effect zal hebben in het contact dat tussen mensen tot stand is gebracht:

"Je kan vanuit de overheid organiseren en faciliteren maar de meeste erkenning gaat in gesprek of ontmoeting zitten. Je zet als overheid iets in gang wat langer doorwerkt."

67 In het hoofdstuk over het CIE gaan we uitgebreider in op dit proces. Uit de cijfers blijkt dat ook in de latere jaren de website en de contactlijnen nog in dezelfde mate bezocht werden als in eerdere jaren. Dit lijkt te suggereren dat de behoefte aan het CIE ook in latere jaren nog bestond en wellicht nog steeds bestaat.

68 Zie: Dimence Groep (z.d.). *Grensoverschrijdend gedrag in de ggz*. Te raadplegen via www.dimencegroep.nl/erkenning.

3.6 Tussentijdse conclusie

We kunnen concluderen dat intensieve betrokkenheid van getroffenen niet alleen essentieel is voor erkenning tijdens het proces, maar ook om maatregelen beter te laten aansluiten bij hun belevingswereld.

Bij de totstandkoming en implementatie van de erkenningsmaatregelen zijn uitgebreide pogingen gedaan om getroffenen en andere stakeholders te betrekken. De projecten 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en 'Implementatie Maatregelen De Winter' hebben sterk ingezet op contact een bereikbaarheid. Lotgenoten(vertegenwoordigers) zijn hier nog steeds positief over, met name ook over de rol van de projectleiders. We kunnen concluderen dat intensieve betrokkenheid van getroffenen niet alleen essentieel is voor erkenning tijdens het proces, maar ook om maatregelen beter te laten aansluiten bij hun belevingswereld.

Lotgenoten(vertegenwoordgiers) benadrukken het belang van consistentie en transparantie, van begin tot eind.

Toch blijkt dat dit maar ten dele is gelukt. Op basis van voortschrijdend inzicht evalueren lotgenoten(vertegenwoordigers) hun betrokkenheid minder positief, omdat deze zich niet vertaalde in duurzame inbreng en relaties met de overheid. Lotgenoten(vertegenwoordgiers) benadrukken het belang van consistentie en transparantie, van begin tot eind. Zij hebben hun betrokkenheid en inbreng bij de totstandkoming en uitvoering van een deel van de maatregelen als (relatief) positief ervaren, maar voelden zich niet betrokken en gehoord als volwaardige gesprekspartner op belangrijke beslismomenten over die maatregelen. De maatregelen zijn bovendien inmiddels vrijwel allemaal afgerond, zonder dat er sprake is van duidelijke structurele inbedding. Zo worden de rondetafelgesprekken en congressen, die geen formeel onderdeel waren van het pakket van erkenningsmaatregelen maar volgens de projectleider JenV/VWS wel de potentie hadden bij te dragen aan erkenning, niet meer in hun oorspronkelijke vorm georganiseerd.

Het projectteam JenV/VWS heeft met een combinatie aan dataverzamelingsmethoden en contactmogelijkheden een goede stap in die richting gezet.

Een terugkerend dilemma in dit proces betrof de spanning tussen intensieve individuele betrokkenheid en de vraag of deze een evenwichtig beeld geeft van de gehele doelgroep. Dit vraagstuk over representativiteit, dat ook in de literatuur wordt besproken, kent geen eenduidige oplossing. Een dynamische aanpak, waarin zowel vertegenwoordigers als een bredere groep getroffenen worden betrokken, lijkt het meest werkbaar. Het projectteam JenV/VWS heeft met een combinatie aan dataverzamelingsmethoden en contactmogelijkheden een goede stap in die richting gezet. Als deze werkwijze was gecontinueerd, en er een duidelijk aanspreekpunt was gebleven bij de overheid, had dit zich kunnen vertalen in duurzame betrokkenheid. Dit is nu helaas niet gebeurd. Dit is belangrijk om ook de evaluatie van de individuele maatregelen goed te kunnen duiden. De volgende hoofdstukken nemen deze inzichten mee.



Maatregel 1 **Excuses van de overheid**

4

In 2019 en 2020 bood de overheid excuses aan voor geweld dat plaatsvond in de jeugdzorg, naar aanleiding van het rapport van Commissie De Winter. Ook Jeugdzorg Nederland bood excuses aan. In 2020 kwamen er ook aanvullende excuses van de overheid voor de dwangarbeid die vrouwen van kloosterorde de Goede Herder was aangedaan. Dit hoofdstuk zal de excuses van Jeugdzorg ook bespreken in zoverre deze samenhangt met de excuses van de overheid, vooral omdat het goed denkbaar is dat Jeugdzorg door veel getroffenen ook wordt ervaren als onderdeel van de overheid. Het hoofdstuk bespreekt eerste de inhoud, totstandkoming en opvolging van de excuses. Het tweede deel van dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoe betrokkenen en getroffenen de excuses waarderen en evalueren.

4.1 Excuses in navolging Commissie De Winter

Ministers Sander Dekker en Hugo de Jonge boden op de dag van de presentatie van de onderzoeksresultaten van Commissie De Winter, op 12 juni 2019, hun excuses aan namens het kabinet. De ministers waren aanwezig bij de presentatie van het onderzoeksrapport. De excuses werden aangeboden middels een brief aan de Tweede Kamer. Volgend op een samenvatting van de onderzoeksresultaten stelden de ministers: "[d]it geweld had niet mogen plaatsvinden. Excuses, erkenning, hulp en ondersteuning van de overheid voor deze slachtoffers zijn hier op zijn plaats."[69] Deze formulering is vrij omwonden: de laatste zin maakt niet specifiek duidelijk dat de overheid deze excuses ook aanbiedt. Omdat de brief zowel door de ministers zelf als door andere betrokken partijen wel zo gepresenteerd werd, zullen we de tekst wel interpreteren als excuses. Het relevante gedeelte van de tekst van de beleidsreactie uit de kamerbrief, waar bovenstaande formulering onder valt, is hier opgenomen in een voetnoot.[70]

> De ministers formuleerden hun eigen rol in het erkennen en leren van het leed.

Volgens de brief had, naast de "verantwoordelijken voor kinderen in de jeugdzorg," ook de overheid zich "onvoldoende ingespannen om geweld te voorkomen." De ministers formuleerden hun eigen rol in het erkennen en leren van het leed. Ze zagen het commissierapport daarom "als een opdracht om te voorkomen dat kwetsbare kinderen nu en in de toekomst blootgesteld worden aan geweld."[71] Waar de ministers wel aanwezig waren bij de presentatie van het onderzoeksrapport op 12 juni 2019, waren ze dat niet bij een lotgenotenbijeenkomst van 15 juni 2019. Commissieleden presenteerden toen in de Jaarbeurs in Utrecht de onderzoeksresultaten aan lotgenotenorganisaties en getroffenen. In een enquête uitgevoerd door Kantar, geven ondervraagden aan dat ze niet begrepen waarom de ministers niet aanwezig waren bij de presentatie van de onderzoeksresultaten.

Ook Jeugdzorg Nederland bood op 12 juni 2019 excuses aan via een bericht op de eigen website.[72] Deze formulering was opvallend helder in vergelijking met de excuses van de ministers. Hieruit blijkt wellicht ook een duidelijke erkenning van de meer directe verantwoordelijkheid van Jeugdzorg in vergelijking met die van de overheid in het algemeen. Zo deelde Jeugdzorg middels het bericht op de website, in de woorden van een bestuurslid: "het spijt ons dat er te weinig is gedaan om het geweld te voorkomen en te stoppen." Daarnaast publiceerde Jeugdzorg Nederland een aantal thematische documenten waaronder een puntenmanifest getiteld 'Naar een jeugdzorg die beter beschermt'[73] in reactie op de aanbevelingen van Commissie De Winter. Van publiekelijk, persoonlijk uitgesproken excuses was toen dus door zowel de overheid als Jeugdzorg nog geen sprake. Deze persoonlijke excuses volgden wel op 21 februari 2020, zoals hieronder wordt besproken.

69 Rijksoverheid. (2019, 12 juni). *Kamerbrief over eindrapport commissie-De Winter (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden)*. Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/12/kamerbrief-over-eindrapport-commissie-onderzoek-naar-geweld-in-de-jeugdzorg.

70 Een fragment van de tekst dat betrekking had op de excuses: "Het rapport biedt een indringend beeld met ontluisterende verhalen over geweld waaraan kinderen zijn blootgesteld geweest. Zeker anno 2019 vinden wij het niet te bevatten dat deze kinderen, aan wie juist een veilige omgeving geboden had moeten worden, geen veiligheid en geborgenheid hebben gevonden. In plaats daarvan kregen zij te maken met soms ernstig en veelvuldig fysiek en psychisch geweld. En dat terwijl het vaak ging om kwetsbare kinderen die al een uithuisplaatsing en wat daaraan voorafging hadden meegemaakt. Dit geweld vinden wij extra pijnlijk, omdat veel mensen daar tot op de dag van vandaag last van hebben. Dit geweld had niet mogen plaatsvinden. Excuses, erkenning, hulp en ondersteuning van de overheid voor deze slachtoffers zijn hier op zijn plaats. Terugkijkend op wat in de periode vanaf 1945 gebeurd is, hebben de verantwoordelijken voor kinderen in de jeugdzorg destijds te weinig gedaan om geweld te voorkómen en te doen ophouden. Ook de overheid heeft zich – naar de indruk van de commissie – onvoldoende ingespannen om geweld te voorkomen. Wij erkennen het leed dat de slachtoffers is aangedaan en willen leren van de in het verleden gemaakte fouten om er voor te zorgen dat kinderen die nu en in de toekomst niet thuis kunnen wonen in veiligheid kunnen opgroeien. Wij zien het rapport van de commissie dan ook als een opdracht om te voorkomen dat kwetsbare kinderen nu en in de toekomst blootgesteld worden aan geweld. Ook de vertegenwoordigers van de onderzochte sectoren zien hierin voor zichzelf een rol. Wij onderschrijven de doelstellingen die de commissie beoogt te bereiken met haar aanbevelingen. Sommige concrete aanbevelingen kunnen zonder meer worden overgenomen, andere aanbevelingen vereisen nog nadere doordenking en uitwerking, in overleg met de brancheorganisaties en slachtoffergroepen. Hieronder gaan wij nader in op de aanbevelingen." Rijksoverheid (2019, 12 juni).

71 Idem.

72 Jeugdzorg Nederland. (2019, juni 12). *We moeten komen tot een jeugdzorg die beter beschermt. Jeugdzorg Nederland.* Te raadplegen via www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/we-moeten-komen-tot-een-jeugdzorg-die-beter-beschermt/.

73 Jeugdzorg Nederland. (2019, 12 juni). *Puntenmanifest: Naar een jeugdzorg die beter beschermt.* Te raadplegen via www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2019/07/Puntenmanifest-Naar-een-jeugdzorg-die-beter-beschermt-.pdf; Nationaal Rapporteur, 2022, p147.

4.2 Excuses voor vrouwen van de Goede Herder

Op 19 december 2019, een half jaar na het verschijnen van het Commissierapport De Winter, verscheen een vervolganalyse van hoogleraren Mijke Houwerzijl en Guus Heerma van Voss om vast te stellen of volgens internationale rechtelijke normen sprake was van dwangarbeid in de periode 1945-1975 in de kloosterorde de Goede Herder.[74] De onderzoekers bevestigden dat sprake was van dwangarbeid volgens de toen internationaal geldende definitie. Daarom besloot de overheid aanvullende excuses aan te bieden voor deze groep.

> De onderzoekers bevestigden dat sprake was van dwangarbeid volgens de toen internationaal geldende definitie.

Met dezelfde woorden als in de beleidsreactie van 12 juni, stelde minister Sander Dekker ook hier in zijn Kamerbrief van 19 december 2019, dat "excuses, erkenning, hulp en ondersteuning van de overheid hier op zijn plaats [zijn]."[75] Waar Dekker erkenning in eerste instantie verwachtte van de Goede Herder zelf, "[heeft] ook de overheid erkenning te bieden."[76] De overheid was zich volgens deze brief "onvoldoende bewust geweest van de normen die gelden voor de toepasselijkheid van een vorm van dwangarbeid," waardoor de overheid niet ingreep en "de situatie in de instellingen kon bestaan en kon voortduren."[77]

Het pakket erkenningsmaatregelen dat op 21 februari 2020 werd gepresenteerd, gold ook voor de vrouwen van de Goede Herder. Op 23 maart 2020 zou Sander Dekker in gesprek gaan met vrouwen die getroffen waren door dit geweld, waarbij hij "persoonlijk [z]ijn erkenning voor het hun aangedane leed [wilde] overbrengen."[78] Door de coronacrisis ging die bijeenkomst niet door. Uiteindelijk organiseerde het ministerie in samenwerking met de stichting Kinderdwangarbeid Meisjes Goede Herder (KMGH) een lotgenotendag op 25 augustus 2020.[79] In het Jaarbeursgebouw in Utrecht, in aanwezigheid van tachtig vrouwen van de Meisjes van de Goede Herder, gaf minister Dekker inderdaad meer duiding aan de voorzichtige woorden uit de beleidsreactie.[80] Hij sprak: "namens het kabinet bied ik excuses aan voor het leed dat u heeft ondervonden en voor het feit dat er onvoldoende is gedaan om u te beschermen."[81]

74 J. Dohmen. (2019, december 19). Meisjes van Goede Herder krijgen excuses en erkenning van overheid. *NRC*. Te raadplegen via www.nrc.nl/nieuws/2019/12/19/meisjes-van-goede-herder-krijgen-excuses-en-erkenning-van-overheid-a3984412.
75 Rijksoverheid. (2020, 19 december). *Kamerbrief van de minister voor Rechtsbescherming, TK 2019/2020, 31015 nr. 181*. Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31015-181.html.
76 Idem.
77 Idem.
78 Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020, 8 mei). Antwoorden Kamervragen (nr. 2020Z04629) over de excuses en schadevergoeding voor slachtoffers van Zusters van de Goede Herder. Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/08/antwoorden-kamervragen-over-de-excuses-en-schadevergoeding-voor-slachtoffers-van-zusters-van-de-goede-herder; Rijksoverheid. (2020, 8 mei). *Kamerbrief van de minister voor Rechtsbescherming, TK 2019/2020, 31015 nr. 194*. Te raadplegen via www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vl8ne8e51azl.
79 J. Dohmen. (2020, augustus 25). Betrokkenen hebben vooral ruzie over het lot van de meisjes van de Goede Herder. *NRC*. www.nrc.nl/nieuws/2020/08/25/weinig-geld-en-ruzie-na-uitbuiting-a4009751.
80 Ruppert, 2021, p104.
81 Dohmen, 2020.

4.3 Context en opvolging excuses

Aan de excuses van 2019 waren al meer beperkte excuses voorafgegaan, toen specifiek voor seksueel misbruik in Jeugdzorg. In 2012 had de commissie Samson het rapport 'Omringd door zorg, toch niet veilig' gepresenteerd. Daarop reageerde de verantwoordelijke ministers toen in een brief aan de Tweede Kamer: "Wij erkennen volledig het leed dat de slachtoffers is aangedaan."[82]

Op 21 februari 2020, acht maanden na de presentatie van de onderzoeksresultaten, reflecteerden de ministers in hun beleidsreactie op de impact van de formele excuses gemaakt op 12 juni 2019. De brief stelde dat "veel slachtoffers hiervan [de excuses] helaas niet op de hoogte [zijn]." Daarom werden de excuses op diezelfde dag 21 februari 2020 nogmaals persoonlijk overgebracht door minister Sander Dekker tijdens de eerder beschreven lotgenotenbijeenkomst.[83] Wij beschikken als onderzoekers over de uitgeschreven tekst van de excuses die hier zijn overgebracht, maar kunnen niet achterhalen of deze tekst ook in zijn geheel en zonder wijzigingen is uitgesproken. Duidelijk is wel dat deze excuses explicieter en persoonlijker waren dan de formulering van de kamerbrief op 12 juni 2019: de minister refereerde naar verhalen en woorden van getroffenen en verwees naar de gemaakte (en op dat moment herhaalde) excuses in de ik-vorm. Ook een bestuurder van de brancheorganisaties bood hier excuses aan.

Duidelijk is wel dat deze excuses explicieter en persoonlijker waren dan de formulering van de kamerbrief op 12 juni 2019: de minister refereerde naar verhalen en woorden van getroffenen en verwees naar de gemaakte (en op dat moment herhaalde) excuses in de ik-vorm.

oor de bijeenkomst op 21 februari 2020 was de stichting KMGH in eerste instantie abusievelijk niet uitgenodigd, waardoor de vrouwen van de Goede Herder niet volledig en als stichting gerepresenteerd waren onder de 250 genodigde getroffenen. Minister Dekker stelde daarover in mei 2020: "[i]n het proces van de voorbereiding van die bijeenkomst en bij het tot stand brengen van het erkenningspakket zijn er fouten gemaakt bij het betrekken van de vrouwen van de Goede Herder." Voor deze gebreken in betrokkenheid heeft de minister excuses aangeboden.[84] In de Kamerbrief waarin de minister dit verhelderde, reageerde hij ook op de kritiek die stichting KMGH had geuit over het pakket erkenningsmaatregelen. Hij beargumenteerde waarom was gekozen voor één uniforme financiële regeling: "omdat ik geen onderscheid wil en kan maken in de omvang van het leed."

Hij legde hierbij ook uit hoe hij de verantwoordelijkheid van de overheid zag. De verantwoordelijkheid van de overheid "is gelegen in het feit dat de overheid onvoldoende toezicht heeft gehouden," maar de minister merkte ook op: "voor het doen uitoefenen van de ongeoorloofde dwangarbeid *an sich* draagt de overheid geen verantwoordelijkheid."[85] In die zin lijken de excuses van het kabinet jegens de andere getroffenen van geweld in de jeugdzorg en jegens de vrouwen van de Goede Herder in wezen sterk te verschillen. Dit reflecteert deels de duidelijk andere historische positie van de overheid jegens jeugdzorg enerzijds, en de kloosterorde anderzijds, zoals in de Kamerbrief beschreven wordt.

82 Rijksoverheid. (2012, 8 oktober). *Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.* Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-383.html/kst-33435-1.html.
83 Rijksoverheid. (2020, 21 februari). *Kamerbrief.* Zie ook Ruppert, 2021, p104; Dohmen, 2020; Nationaal Rapporteur, 2022, p149; Rijksoverheid. (2020, 21 februari). *Letterlijke tekst persconferentie na ministerraad 21 februari 2020.* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/02/21/letterlijke-tekst-persconferentie-na-ministerraad-21-februari-2020.
84 Rijksoverheid (2020, 8 mei). *Kamerbrief.*
85 Idem, p3.

4.4 Evaluatie van de maatregel

Uit de gesprekken met lotgenoten en focusgroepen klinken verschillende geluiden over de bijdrage van excuses aan erkenning. Dit blijkt ook uit de enquête, waarin 145 respondenten van de 180 respondenten die bekend waren met de excuses van de overheid hebben aangegeven in hoeverre ze deze maatregel vonden bijdragen aan erkenning. Van dat totale aantal geven 101 respondenten (69,7%) aan dat de excuses niets tot een beetje heeft bijgedragen aan erkenning; 27 respondenten (18,6%) vinden dat de excuses een beetje hebben bijgedragen; en 17 respondenten (11,7%) rapporteren dat de excuses (heel) veel voor hen hebben bijgedragen aan erkenning. Hieronder bespreken we redenen die door respondenten zijn aangedragen als verklaring voor hun positieve en, met name, negatieve evaluatie.

In hoeverre de respondenten de excuses vonden bijdragen aan erkenning



Figuur 3

4.4.1 Bekendheid

Uit onze enquête onder getroffenen blijkt, zoals hierboven genoemd, dat 180 van de 541 respondenten (33%) op de hoogte is van de excuses van de overheid. Daarmee zijn deze excuses, na de financiële regeling, de best bekende maatregel. Toch betekent dit dat een derde van de door ons bereikte getroffenen niet afwist van de excuses. Hier zien we een opvallend verschil met de resultaten van de enquête van Kantar, uitgevoerd in 2020, waar 51% van de respondenten aangaf wel op de hoogte te zijn van de excuses.[86] Dit aantal was voor ministers De Jonge en Dekker destijds aanleiding om nogmaals, in persoon, excuses te maken tijdens de bijeenkomst in februari 2020. Ook betrokkenen geven aan dat de excuses beter verspreid hadden kunnen worden. Zo suggereert een betrokkene dat de brief van het Schadefonds naar de aanvragers van de financiële regeling een verwijzing naar de excuses had kunnen opnemen.

> Ook betrokkenen geven aan dat de excuses beter verspreid hadden kunnen worden.

Van de getroffenen ondervraagd in de enquête, was dus maar een beperkt gedeelte bekend met de excuses. Toch nemen we alle antwoorden op de open vragen over de bijdrage van de excuses aan erkenning hier op in de analyse van de evaluatie, natuurlijk met de nodige voorzichtigheid, ook van degenen die niet afwisten van de (precieze formulering van de) excuses. Ook hun reflectie biedt namelijk belangrijke input voor het begrijpen van de potentie van excuses.

86 Dit verschil onderschrijft een belangrijke kanttekening die we maken in de het methodenhoofdstuk en in de conclusie ten aanzien van de geïncludeerde respondenten: we hebben alleen getroffenen aangeschreven die in een latere fase de financiële regeling aanvroegen. Die groep vroeg wellicht de regeling later aan omdat ze minder op de hoogte waren van de erkenningsmaatregelen in het algemeen, waaronder ook de excuses.

4.4.2 Eigenaarschap en specificiteit

In de evaluatie van de excuses blijkt duidelijk het belang van de vraag wie de excuses uitspreekt. Hier valt op dat een aantal reacties in de enquête benoemen dat de excuses van de Jeugdzorg meer betekenis hadden dan die van de overheid, omdat eerstgenoemde "in ieder geval het overheidsorgaan [is] die overal de kantjes eraf heeft gelopen. Hun excuses zijn meer dan op zijn plaats" en "zij zijn de daders, van hun zijn excuses het meeste waard." Uit een aantal reacties in de enquête wordt duidelijk dat als mensen al weten van de excuses, het niet altijd helder is wie de excuses heeft uitgesproken. Een belangrijke observatie is daarom dat het belangrijk is helder te zijn over wie de excuses biedt en wie daarmee vertegenwoordigd wordt.

Getroffenen benoemen ook de behoefte aan specificiteit in de excuses en erkenning. Enkele lotgenotenvertegenwoordigers benadrukken het belang van excuses van losse instellingen en betrokken organisaties voor specifieke doelgroepen, naast overkoepelende organisaties en de overheid als geheel. Zoals één lotgenotenvertegenwoordiger uitlegt over de excuses van Jeugdzorg Nederland, omvat een organisatie als Jeugdzorg Nederland wellicht veel verschillende groepen, maar:

> "Als je het woord Jeugdzorg zegt, denken mensen aan instellingen en pleeggezinnen. Dan denk je niet aan LVB-jongeren. Dan denk je niet aan jeugd GGZ. Dan denk je niet aan doven en blinden. Dus dan is het ook niet echt een excuus naar iedereen."

De overheid als degene die excuses aanbiedt

Lotgenotenvertegenwoordigers identificeren ook een aantal ogenschijnlijke tegenstellingen in de behoeften van getroffenen, zoals die hen ter ore zijn gekomen. Mensen willen wél en géén excuses van de overheid. Zo geeft één lotgenotenvertegenwoordiger aan dat getroffenen enerzijds vonden dat de overheid "niets zoveel goeds meer kan doen," omdat het uiteindelijk de overheid was die hun uit huis had geplaatst. Anderzijds zouden ze ook willen dat de minister persoonlijk bij hen langskwam om excuses aan te bieden. Een lotgenotenvertegenwoordiger maakt duidelijk onderscheid tussen erkenning en excuses: "de erkenning [van de overheid, daar heb ik] wel [wat aan], maar niet aan de excuses."

Een aantal getroffenen stelt dat de overheid per definitie niet de juiste actor is om excuses aan te bieden: "[de overheid is] niet degene die voor mij moesten zorgen en mij een veilige leefomgeving moesten aanbieden," zo klinkt het regelmatig in de enquête. Ook in de focusgroep merkt een getroffene op: "[de minister] heeft niks gedaan. Hij biedt excuses aan voor anderen. Je kan niet excuses en verantwoordelijkheid nemen voor anderen." Sommigen noemen hier dat instellingen excuses moeten aanbieden, anderen verwijzen specifiek naar "de daders. De criminelen die niet veroordeeld zijn."

Anderen zeggen juist wel dat het goed is dat de excuses ook vanuit de overheid kwamen: "dat de ministers hun verantwoordelijkheid hebben proberen te nemen" en "omdat een 'menselijke' overheid waardevol is voor iedereen." Hier lijken de excuses te worden gezien als oprechte spijtbetuigingen: "dat de overheid door heeft dat het niet oké was, ondanks dat het eigenlijk al te laat was." Deze bevestiging dat het fout was, wordt door een lotgenotenvertegenwoordiger verbonden met het bredere traject van erkenning:

> "Alleen die excuses en de erkenning vanuit de overheid dat het nooit had gemogen en dat vrouwen het gevoel kregen, zie je wel, ik ben wel wat waard. Dat heeft geholpen in al die andere maatregelen."

Toegeven van de fout

De waarde van de excuses schuilt volgens deze lotgenotenvertegenwoordiger met name in de toewijzing van verantwoordelijkheid: "jullie waren niet fout, zij waren fout. Dat is ook letterlijk zo uitgesproken." Daarnaast wordt er een bepaalde morele duiding aan het geweld gegeven: "dat het nooit had gemogen." Ook in de enquête wordt deze duiding gegeven: "dat er überhaupt excuses is aangeboden, dus de erkenning dat er veel van hun kant niet in orde was en soms vreselijk fout is gegaan."

Tegelijkertijd merkt een andere lotgenotenvertegenwoordiger op dat excuses ook de enige gepaste reactie waren op het rapport van De Winter. Daarom moeten ze in effect niet overschat worden:

> "Ik vind [excuses] het minimale wat er moet gebeuren als er zo'n rapport uitkomt. Die excuses die moeten er komen gewoon, punt. De koning doet het ook als het gaat om slavernij. Rutte deed het om de toeslagenaffaire. De excuses zijn het minimale. Het absoluut minimale."

4.4.3 Vorm van excuses

Naast de vraag wie de excuses heeft uitgesproken, blijkt ook van belang wie de excuses horen en hoe die worden uitgesproken. Een enkele reactie is positief: "Minister Dekker heeft het respectvol verwoord. Dat deed me goed." De excuses worden daarnaast door sommigen gezien als een goede poging en mooi gebaar: "ze hadden het niet hoeven doen, maar kozen daar wel voor! De moeite die er genomen is waardeer ik." De meeste lotgenotenvertegenwoordigers en respondenten in de enquête zijn over de vorm van de excuses echter negatief. Ze waren "ongeloofwaardig" of "excuses voor de bühne."

Persoonlijk contact

Veel getroffenen stellen dat zij het persoonlijke contact misten. "Het zou misschien hebben geholpen als die excuses bij mij zouden zijn gekomen," stelt een getroffene. "De excuses moeten klinken als: sorry wat jou vroeger is overkomen. Maar die excuses heb ik niet gehad." Lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen zijn specifiek in wat ze hebben gemist in het persoonlijke en menselijke element van de excuses. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger stelt:

> "Nee, kijk, als je iemand een excuus wilt aanbieden, dan moet je iemand recht in de ogen kijken, zijn hand vastpakken en haar in de ogen kijken. En gewoon zeggen, sorry, het had nooit mogen gebeuren. Dan meen je dat ook echt."

"Wees mens, *be human*, schud de hand," stelt ook een andere getroffene. Het belang van gezien worden in de excuses – "iemand recht in de ogen kijken" - wordt in het tweede gedeelte van dit rapport verder uitgewerkt. Ook de ruimte stellen getroffenen ter discussie: "[G]ewoon in de Tweede Kamer zeggen sorry dat het gebeurd is, dat is geen excuus" en: "ik heb ze niet bij mij thuis gezien voor excuses."

Getroffenen geven blijk zich te realiseren dat dit gewenste persoonlijke contact waarschijnlijk niet haalbaar is in letterlijke zin. Maar de enquête levert wel degelijk concrete ideeën voor hoe dit individuele element, gericht op elke getroffene, ingevuld had kunnen worden. Een veel genoemde vorm is die van een meer persoonlijke brief: "een brief heb ik niet ontvangen. Maar dat had mij zeker wel geholpen," stelt een getroffene in de focusgroep. Het is wel belangrijk dat deze brief aan de persoon gericht is: "Ik vind niet dat als je excuses wilt maken aan zoveel mensen, dat één standaardbrief dat kan doen [...] doe het dan gewoon niet," stelt een andere getroffene. Hier valt op dat mensen de brief van het Schadefonds, waarin de financiële tegemoetkoming werd toegekend, lijken aan te merken als (onderdeel van) de excuses. Anderen merken op dat de excuses breder verspreid hadden moeten worden via de media en televisie. Zij ervaren het als pijnlijk dat ze niet afwisten van de excuses. Eén getroffene maakt een directe vergelijking met erkenning in ander onrecht:

> "Bij de toeslagenaffaire heb ik een excuusbrief ontvangen. Dat is fijn, dan heb ik iets op papier, dan kan ik dat laten zien aan anderen. De excuses waren op TV. [Voor de excuses voor de jeugdzorg:] Ik was niet uitgenodigd. En ik was niet van tevoren op de hoogte."

(On)oprechtheid en emotie

Met name de oprechtheid van de excuses wordt door veel getroffenen in twijfel getrokken. De excuses zouden "voor de show" of "instrumenteel" zijn, een "lachertje," "onoprecht" en "lulkoek." In de focusgroep stelt een getroffene dat deze persoon een "klerenkast vol heeft zitten met sorry's." Een groot deel van deze ervaringen stelt het gebrek aan menselijkheid en kwetsbaarheid centraal. Getroffenen zagen niet dat de ministers zich persoonlijk geraakt voelden, zoals een getroffene stelt in de enquête:

> "Excuses worden aangeboden uit het hart en wezenlijke intentie. Excuses worden niet opgelezen van een van tevoren geredigeerd stukje papier. Dan kun je beter je mond houden. Het had hem gesierd als hij, al dan niet stotterend, namens de regering zijn persoonlijke excuses had aangeboden. Dan had men kunnen zien dat het iemand ECHT geraakt heeft."

Uit de reacties van getroffenen blijft dat de onoprechtheid wordt ervaren door het gebrek aan een persoonlijke reactie en emotie: "excuses zijn algemeen – ze voelen het niet in" en "het lijkt niet gemeend." In de enquête stelt een getroffene:

> "Een minister hoeft mij geen excuses aan te bieden, het doet mij niks. Als een minister-president op gaat staan en hij zegt, hé jongens en dames en heren en alle kinderen, sorry het spijt me wat er gebeurd is, denk je dat hij dat meent? Hij voelt daar niks voor."

Opvallend is dat ook in de reacties die positief zijn over de excuses, dit element van oprechtheid en emotie doorslaggevend lijkt: "een minister die de moeite neemt om dit

doen is belangrijk omdat het een vorm is van fysiek uitdragen en tonen van compassie." Dit bevestigt het belang van persoonlijke verbinding van de minister met het onder-werp.

Timing, aanwezigheid en afstand

Volgens een deel van de getroffenen waren de excuses niet effectief als vorm van erkenning omdat ze te laat kwamen. De excuses kwamen "veel te laat. [Twee decennia] na het overlijden van mijn zoon. Mensen die aansprakelijk waren, zijn al niet meer op die posities," zo legt een getroffene uit. Enkelen koppelen dit aan de oprechtheid van de excuses. "Dat het allemaal veel te laat is erkend en dit op mij erg plichtmatig overkwam. Minister de Jonge en Dekker hebben geen idee. En dat kan ook niet..." Deze grote afstand tot de ministers wordt ook hier benoemd. De excuses kwamen niet aan omdat "ze niet écht weten hoe het was." Een aantal reacties brengt deze afstand in verband met de betrouwbaarheid van de overheid: "dat zijn juist dezelfde clowns die als kind geen moer hebben meegemaakt. Dit soort volk veroorzaakt het leed juist."

Het belang van de persoonlijke aanwezigheid van minister Dekker werd ook gezien tijdens de lotgenotendag van de Goede Herder op 25 augustus 2020.

> "En toen wij Dekker uitnodigden op een lotgenotendag. Dat was nog tijdens corona, dat moest heel voorzichtig. Toen heeft hij gewoon de juiste dingen gezegd, die mensen graag wilden horen. Hij heeft toen ook nog de tijd genomen om apart met de vrouwen allemaal te praten."

4.4.4 Impact van excuses

Excuses als bevestiging dat het gebeurd is

Een aantal getroffenen merkt op dat de excuses een vorm van bevestiging boden dat wat ze hadden meegemaakt, niet verzonnen was:

> "Zie je nou wel... dat zeg ik toch altijd! Het is best moeilijk om uit te leggen dat de mishandeling doorging ook nadat de kinderbescherming had ingegrepen. Nu was het in één keer duidelijk."

> "Omdat ik veel schade heb meegemaakt door de Jeugdzorg en ik er altijd van overtuigd was dat iets niet klopte binnen de Jeugdzorg. Door de excuses wist ik dat ik goed zat."

In die zin waren de excuses dus een vorm van het verspreiden van kennis over het onrecht: "dat hét verteld gaat worden." Excuses zijn dan een manier om "de maatschappij [op de hoogte te brengen" van al het leed "dat de overheid veroorzaakt heeft." De excuses betekenden een breuk met de geheimzinnigheid en geslotenheid van het geweld: "omdat de wereld nu weet wat er binnen die kloosters aan de hand is geweest." Getroffenen brengen deze bevestiging van wat hun aangedaan is ook in verband met de aandacht voor het onderwerp:

> "Het feit dat er aandacht voor kwam na al die tijd was erg laat, maar deed wel goed aan mijn gevoel van onrecht. Het was een klein beetje bevestiging dat mij leed is aangedaan."

Excuses als manier om relaties te herstellen

Een aantal reacties, al is het een klein gedeelte, benoemt de positieve impact van excuses omdat ze bijdroegen aan heling. De positieve impact wordt hier vooral gezien in relatie tot de eigen omgeving en familie. De excuses bevestigden wat was gebeurd, waardoor mensen hopen dat ook de eigen relaties kunnen worden hersteld. In de enquête legt een getroffene uit:

> "Mijn hart sprong een beetje op. En riep, eindelijk. Tegelijkertijd realiseerde ik mij dat dit nieuws ook mijn moeder zou bereiken en vroeg mij af of dit misschien een stap voor haar zou kunnen betekenen om in het reine te komen met het verleden."

Meerdere mensen benoemden dat de excuses bijdroegen aan erkenning dat "ik toch niet gek [was] maar geen eerlijke kans heb gehad als kind." Ook hier staat de relatie met de omgeving centraal:

> "Ik kon toen aan mijn naasten vertellen wat er precies was gebeurd. Vooral: 'zie je ik ben niet gek, ik heb het niet verzonnen.'"

4.4.5 De waarde van excuses in relatie tot andere acties

Meerdere getroffenen geven aan dat excuses bij voorbaat niet in staat zijn het leed te verzachten: het is "lief dat het wordt aangeboden maar haalt het trauma niet weg," excuses "doen niks af aan de feiten" en "het geeft de verloren jeugd niet terug!" Het specifieke leed is volgens deze getroffenen zo groot, dat excuses dat niet kunnen benaderen: "drie jaar van je leven afpakken is niet goed te maken met een formeel excuus en 5000 euro."

> Volgens deze antwoorden krijgen excuses pas waarde als ze worden opgevolgd of vergezeld door andere acties.

Andere, maar gerelateerde reacties geven blijk van een interessante visie op excuses als onderdeel van erkenning. Volgens deze antwoorden krijgen excuses pas waarde als ze worden opgevolgd of vergezeld door andere acties. Excuses, zo stelt een getroffene, zetten "mensen aan tot denken en leidt mogelijk tot andere inzichten met daaruit voortvloeiend ander beleid en visie." Enkele positieve evaluaties van de excuses refereren aan deze hoop, maar drukken ook scepsis uit: "excuses is een start van erkenning en verantwoordelijkheid nemen. Met nadruk op START." Opvallend is dat excuses vaak in de enquête worden genoemd als eerste stap:

> "Het is een eerste stap, maar dan moeten er wel vervolgstappen plaatsvinden anders heeft excuses maken geen zin."

Omdat deze vervolgstappen niet kwamen volgens veel getroffenen, concludeert een groot aantal dat de excuses maar "woorden zonder waarde" zijn, waar "ze vervolgens niks mee hebben gedaan." Dit brengen getroffenen direct in verband tot hun leed. De excuses "zijn maar woorden. Als je ons echt wil helpen zou je minstens tonnen aan schadevergoeding toekennen want mijn leven is verpest." Excuses worden vaker ingevuld als een vorm van reparatie: "de 20 jaar schade oplossen, dat is een oprecht excuus." Veel getroffenen ervaren dat de excuses op zichzelf stonden en niet onderdeel waren van een breder pakket aan maatregelen:

> "Je kunt een bord op de grond gooien en dan sorry zeggen, maar daarmee is dat bord niet gefikst. En omdat er hele servieskasten kapot worden gegooid, had ik het meer gewaardeerd als ze met een plan van aanpak waren gekomen dat werkelijk iets zou doen."

Dit verband met beleid komt vaak terug. Getroffenen formuleren dit zeer inzichtelijk en scherp: "ze geven woorden maar in de praktijk blijven ze bezuinigen, dan zijn woorden niets meer waard." Meerdere reacties leggen deze relatie tussen bezuinigingen en de ongeloofwaardigheid van excuses:

> "Zolang er zoveel weg bezuinigd en hulp niet geleverd wordt blijft de emmer met schrijnende kreten te horen en excuses een doekje tegen het bloeden. Leid studenten zelf op en beloon met contracten, dan pas gaat het de goede kant op voor hulpverleners en slachtoffers."

Excuses als afronding en de after life van excuses

In de excuses van de ministers wordt melding gemaakt van de verantwoordelijkheid die de overheid wil nemen, over het verleden en in de toekomst. Toch ervaren meerdere getroffenen de excuses als zoethoudertje, zoals blijkt uit bovenstaande. Een lotgenotenvertegenwoordiger stelt bovendien dat (niet-)handelen na de excuses de betekenis van de excuses naderhand kan beïnvloeden:

> "En degenen die in juni 2019 bij de bijeenkomst waren waar Micha de Winter het rapport heeft gepresenteerd aan lotgenoten, die hebben het daar in ieder geval ook kunnen horen. Maar vervolgens alles wat daarna, nou bijna alles wat daarna heeft plaatsgevonden, heeft al die excuses alweer teniet gedaan."

We benadrukken daarom dat de betrokkenen en getroffenen die we hebben gehoord niet per se de excuses evalueren in hun effect op het moment zelf, maar de impact van de excuses op de lange termijn: de *after life* van de excuses.

4.4.6 De waarde van excuses in relatie tot de continuïteit van geweld

Gedeeltelijk in lijn met de reacties hierboven, constateren enkele gematigd positieve evaluaties dat excuses kunnen bijdragen aan het stoppen van het geweld: "Het is goed dat er aandacht voor is en dat er verandering in gang wordt gezet zodat dit hopelijk op veel minder grote schaal zal gaan voorkomen." Een enkeling merkt deze positieve effecten: "ik zie dat er veel veranderd is. Helaas niet alles." Veruit de meeste reacties concluderen echter dat de excuses niet hebben geleid tot afname van het geweld. Excuses zouden volgens deze lezing waardeloos worden als het betreffende geweld nog steeds plaatsvindt, zoals een getroffene stelt in de enquête: "Het heeft geen zin zolang Jeugdzorg niet veranderd is. Pas daarna hebben excuses betekenis."

Veruit de meeste reacties concluderen echter dat de excuses niet hebben geleid tot afname van het geweld.

Volgens deze getroffenen zijn excuses pas op hun plek als het geweld is gestopt, of duidelijk uiting geeft aan wat er gaat veranderen. "Wat ik nog niet zie, is wat ze gaan verbeteren. Dat maakt het moeilijk iets positiefs te zien in de excuses. Dat maakt de excuses leeg." Ook lotgenotenvertegenwoordigers komen tot soortgelijke conclusies. "Oké, op het moment dat je dan hebt gezegd dat je het vervelend vindt dat het heeft plaatsgevonden, [moet je] ook zorgen dat je vervolgens dingen doet om het te gaan voorkomen." Uit deze en soortgelijke reacties blijkt dat getroffenen een sterke verbondenheid voelen met kinderen die nu en in de toekomst in jeugdzorg geweld meemaken. In de enquête stelt een getroffene:

> "Dat ze niks gaan leren, en de volgende lading getraumatiseerde kinderen er aan komt, weer sorry, weer geen verandering."

Een ander reageert op de vraag waarom excuses wel of niet bijdragen aan erkenning: "hoe kan dit toch met kinderen die hulp nodig hebben [...] Kinderen horen veilig te zijn in internaten, woongroepen en gezinshuizen en pleegouder-gezinnen."

4.5 Tussentijdse conclusie

Desalniettemin heeft het tweede gedeelte van dit hoofdstuk geconcludeerd dat velen alsnog niet op de hoogte waren en zijn van de excuses. Dat is jammer, omdat voor een deel van de respondenten de excuses een belangrijk effect hadden: zij ervaren dat de excuses bevestigen dat wat er is gebeurd niet hun schuld was.

De overheid (en Jeugdzorg Nederland) boden direct na bekendmaking van de bevindingen van Commissie De Winter excuses aan via ministers Dekker en De Jonge. Hierbij benadrukten de ministers de rol van de overheid naast die van andere verantwoordelijkheden. De excuses verbonden verleden, heden en toekomst met elkaar door te stellen dat het rapport een "opdracht" was voor de overheid om te voorkomen dat "kinderen nu en in de toekomst blootgesteld worden aan geweld."[87] De ministers lieten blijken te beseffen dat weinig getroffenen op de hoogte waren van deze excuses, zo stelden zij in hun beleidsreactie op 21 februari 2020. Daarom werden de excuses diezelfde dag herhaald tijdens een bijeenkomst waar ook het erkenningsmaatregelenpakket bekend werd gemaakt, in aanwezigheid van minstens 200 getroffenen.

Desalniettemin heeft het tweede gedeelte van dit hoofdstuk geconcludeerd dat velen alsnog niet op de hoogte waren en zijn van de excuses. Dat is jammer, omdat voor een deel van de respondenten de excuses een belangrijk effect hadden: zij ervaren dat de excuses bevestigen dat wat er is gebeurd niet hun schuld was. Voor sommigen helpt dat relaties met de omgeving te herstellen. Voor veel anderen is dit effect echter beperkt. Sommigen verwachten ook excuses van de individuele instellingen – de collectieve verantwoordelijkheid van de overheid en de specifieke verantwoordelijkheid van instellingen hangt voor hen met elkaar samen. Zij hebben die verschillende typen excuses nodig om zich in volledigheid gezien en erkend te voelen. Ook is duidelijk geworden dat veel getroffenen de excuses als onpersoonlijk, afstandelijk, en onoprecht ervoeren. Uit interviews met lotgenotenvertegenwoordigers blijkt dat de persoonlijke aanwezigheid van de minister voor velen een positief verschil maakte. De excuses waren waarschijnlijk ook positiever geëvalueerd als die sterker en consistenter waren verbonden aan andere maatregelen. Daaronder vallen ook maatregelen ter voorkoming van het geweld. Veel getroffenen ervaren de excuses als pijnlijk en zinloos wanneer het (ervaren) geweld nog voortduurt. Dit element van erkenning is daarmee een belangrijk onderdeel van ons erkenningskader. Dit kader presenteren we in het tweede gedeelte van het rapport.

Veel getroffenen ervaren de excuses als pijnlijk en zinloos wanneer het (ervaren) geweld nog voortduurt.

87 Rijksoverheid (2019, 12 juni).



Maatregel 2
De financiële tegemoetkoming

5

Op 21 februari 2020 presenteerde de overheid, samen met de andere erkenningsmaatregelen, de Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Deze trad per 1 januari 2021 in werking en werd uitgevoerd door het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Mensen die tussen 1945 en 2019 in de jeugdzorg verbleven door inmenging van de overheid en daar geweld hadden meegemaakt, konden tot en met 31 december 2022 een financiële tegemoetkoming van 5.000 euro aanvragen.

In dit hoofdstuk beschrijven we ten eerste de totstandkoming en uitvoering van de maatregel en daarna enkele (cijfermatige) uitkomsten van de financiële regeling. Het tweede deel van het hoofdstuk is evaluatief en gewijd aan de ervaringen en perspectieven van de betrokken partijen.

5.1 Aanleiding

Wanneer wordt gedacht aan erkenning na institutioneel onrecht, wordt snel gedacht aan financiële compensatie. Ook door de overheid: het aantal financiële regelingen is met de jaren aanzienlijk gestegen (Ruppert, 2021). Met de start van het project 'Opvolging aanbevelingen de Winter' heeft het projectteam JenV/VWS getracht een breder pakket aan maatregelen in te zetten ten gunste van erkenning.

Binnen dat pakket geldt de financiële maatregel als meest bekende en meest besproken maatregel, ook bij de deelnemers van dit onderzoek. In de enquête die is uitgestuurd door het projectteam JenV/VWS tijdens hun voorbereidingen, gaf een meerderheid van de respondenten aan – namelijk 85% – dat zij belang hechtten aan een financiële tegemoetkoming.[88] Ook vanuit de Tweede Kamer was er vraag naar een financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg.

Wanneer wordt gedacht aan erkenning na institutioneel onrecht, wordt snel gedacht aan financiële compensatie.

88 Rijksoverheid, Kantar. (z.d.). *Rapport enquête slachtoffers geweld.* Te raadplegen via open.overheid.nl/documenten/ronl-c4579c9c-506f-46ef-a47a-bbeff5f1e0d5/pdf.

5.2 Totstandkoming van de maatregel

Nadat de regeling in februari 2020 bekend werd gemaakt, is de regeling tussen februari en november 2020 verder uitgewerkt.

5.2.1 Hoogte en uniformiteit bedrag

De Tijdelijke regeling duurde van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2022. De duur van de regeling was een politiek besluit. De ministers besloten verder tot een vast bedrag van €5.000 als financiële tegemoetkoming. De keuze voor uniformiteit van het bedrag was mede gebaseerd op 1) de uitslag van de Kantar enquête onder getroffenen uitgevoerd in opdracht van het projectteam JenV/VWS – een kleine meerderheid, namelijk 51 procent, van de respondenten gaf aan de voorkeur te geven aan een gelijk bedrag; 2) geleerde lessen van regelingen uit het verleden, 3) input van deskundigen betrokken bij de financiële regeling. Eerder werd een financiële regeling getroffen voor slachtoffers van seksueel misbruik onder door de overheid uit huis geplaatste kinderen, naar aanleiding van het rapport van commissie Samson. Destijds bestonden er twee regelingen, beide met een gedifferentieerd vergoedingsbedrag.[89] Met name bij de regeling Statuut lag de bewijslast hoog, maar ook binnen de Tijdelijke regeling seksueel misbruik moesten slachtoffers uitgebreide informatie over het misbruik verstrekken om binnen een van de zes categorieën te worden ingeschaald. De hoge bewijslast viel getroffenen over het algemeen zwaar, en de onderlinge verschillen in ontvangen bedragen konden extra leed veroorzaken.[90] Mede met oog hierop adviseerden meerdere partijen ditmaal een vast bedrag te hanteren op basis van minder bewijslast, zonder onderscheid te maken in de ernst van het geleden leed.

"[Alle afwegingen] hebben ons tot de conclusie gebracht dat het het beste is om te werken met één vast bedrag, zodat we als overheid niet gevraagd worden om het leed van de een af te wegen tegen dat van de ander. Maar minstens zo belangrijk, of misschien nog wel belangrijker, is dat we er daarmee voor kunnen zorgen dat ook de procedure relatief eenvoudig blijft en we kunnen werken met een lage bewijslast, zodat ook de stress en de mogelijke wonden die dit weer openrijt, bij slachtoffers beperkt worden." (Minister Dekker, Tweede Kamerdebat op 16 december 2020)

De hoogte van het bedrag werd mede gebaseerd op een aantal referentiepunten, namelijk uitkeringen bij commissie Samson en commissie Deetman, en wat de meest vergelijkbare letselcategorie van het Schadefonds is.[91] Het bedrag van €5.000 komt overeen met letselcategorie 3 van het Schadefonds Geweldsmisdrijven.[92] Het referentiepunt lijkt hierbij vooral fysiek geweld te zijn geweest,[93] hoewel seksueel geweld ook binnen letselcategorie 3 van het Schadefonds valt, en ook een categorie van geweld was in de financiële tegemoetkoming voor doelgroep De Winter.

> Het bedrag was nadrukkelijk geen compensatie.

89 Schadefonds Geweldsmisdrijven. (z.d.). Financiële tegemoetkoming voor slachtoffers seksueel misbruik in jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen. Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-242620.pdf.
90 Cebeon. (2017). Erkenning, genoegdoening of opnieuw geraakt: Ervaringen met de financiële regelingen 'Seksueel misbruik in instellingen en pleeggezinnen.' Te raadplegen via repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2278.

91 Antwoord minister Dekker: Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2020, 16 december). Plenair verslag 2020-2021, 38. Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2020-2021/38.
92 De lijst met letselcategorieën van het Schadefonds Geweldsmisdrijven is in te zien op: www.schadefonds.nl/schadefonds/letsellijst/.
93 In antwoord op een vraag van mevrouw Westerveld (Groenlinks) waarom de uitgekeerde bedragen vanuit commissie Samson en de Winter zo uiteenlopen, antwoordt minister Dekker: "Nogmaals, het ging om een andere vorm van geweld. Wij hebben gekeken wat de referentiepunten zijn op het gebied van fysiek geweld. Samson deed onderzoek naar seksueel geweld." En later: "Wij hebben een commissie-Samson achter de rug, die over seksueel geweld ging. Maar hierbij ging het over fysiek geweld. Ook daarin moeten we een eerlijke vergelijking zien te vinden." Tweede Kamer (2020, 16 december). *Plenair verslag*.

Het bedrag was nadrukkelijk geen compensatie. De term 'tegemoetkoming' werd gebruikt om te benadrukken dat het bedrag niet de volledige schade zal (kunnen) dekken. Het had daarnaast hoofdzakelijk een symbolische functie, als een gebaar van erkenning.[94] Als 'immateriële schadevergoeding' had de financiële tegemoetkoming geen gevolgen op de bijstandsuitkering of toeslagen van de aanvrager.[95] Wel kon de gemeente of bewindsvoerder besluiten dat het bedrag besteed moest worden om schulden af te lossen wanneer de aanvrager te maken had met schuldsanering of schuldhulpverlening. Verder stond het aanvragen van de €5.000 niet in de weg van het starten van een eventuele rechtszaak. Dit betekent dat getroffenen, naast de symbolische erkenning van hun leed door de tegemoetkoming, ook hun recht kunnen zoeken via de juridische route.

5.2.2 Prognose aantal aanvragers

Bij de totstandkoming van de regeling voor de financiële tegemoetkoming werd het totale aantal aanvragers op ongeveer 2.000 geschat. Deze prognose werd mede gebaseerd op het aantal aanvragen bij de regelingen seksueel misbruik vanuit doelgroep Samson en op het aantal meldingen bij het meldpunt van de Commissie De Winter tijdens hun onderzoek.[96] In de prognose voor aanvragers van Commissie De Winter werd het dubbele van dat getal genomen, wat resulteerde in een schatting van 2.000 aanvragen. In werkelijkheid hebben uiteindelijk 27.454 mensen de financiële tegemoetkoming aangevraagd.

5.2.3 Bekendmaking van de financiële regeling

In februari 2020 kondigde de overheid aan dat een financiele regeling zou worden opgesteld.[97] In november 2020 is de regeling gepubliceerd in de Staatscourant en in januari 2021 is de regeling van start gegaan.[98] In de periode tussen de bekendmaking en uitvoering konden mensen zich via de website van het Schadefonds aanmelden zodat zij geïnformeerd werden wanneer zij een aanvraag konden doen.

De regeling is vervolgens hoofdzakelijk onder de aandacht gebracht door het Schadefonds via hun website, LinkedIn-pagina, en melding aan ketenpartners. De ministeries en het projectteam hebben hun eigen kanalen ingezet; bijvoorbeeld de nieuwsbrief en op een later moment de website van het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE). Het Schadefonds en de departementen deelden verantwoordelijkheid om de regeling onder de aandacht te brengen.

94 Zoals de minister voor rechtsbescherming bijvoorbeeld uitlegt in een brief aan de Tweede Kamer op 15 oktober 2021: "Het doel van de Tijdelijke regeling is het geven van erkenning aan slachtoffers voor het geweld dat zij in de jeugdzorg hebben ondergaan. Erkenning dat destijds de verantwoordelijken voor de kinderen in de jeugdzorg te weinig hebben gedaan om het geweld te voorkomen en te doen ophouden. De tegemoetkoming is geen schadevergoeding en is niet bedoeld om eventuele kosten voortkomend uit het slachtofferschap te compenseren. Daarmee verschilt de aard van de Tijdelijke regeling van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag." Rijksoverheid. (2021, 15 oktober). *Kamerbrief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de stand van zaken rondom de Jeugdwet, TK 2021/2022, 31839 nr. 810.* Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31839-810.html.

95 Idem.

96 832 mensen dienden een aanvraag in voor een financiële tegemoetkoming onder een van de twee regelingen n.a.v. het rapport van de Commissie Samson; 942 mensen meldden zich bij Commissie De Winter. Zie ook uitleg over de prognose in de brief van de minister voor rechtsbescherming op 14 december 2021: Rijksoverheid. (2021, 14 december). *Kamerdossier 31839-813.* Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/behandelddossier/kst-31839-813.html#ID-1011521-d36e157.

97 Rijksoverheid (2020, 21 februari). *Kamerbrief.*

98 Rijksoverheid. (2020, 22 november). *Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Staatscourant 2020, 61740.* Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-61740.html.

5.3 Uitvoering van de maatregel

De Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg trad per 1 januari 2021 in werking en werd uitgevoerd door het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

5.3.1 Beoordelingscriteria

Bij de uitvoering van de regeling werd gekozen om een lage bewijslast te hanteren. Aanvragers moesten tussen 5 mei 1945 en 12 juni 2019 in jeugdzorg hebben gewoond en daar (in de meeste gevallen) geplaatst zijn door ingrijpen van de overheid.[99] Zoals verwoord in een nieuwsbrief van het projectteam aan getroffenen: "een bewijs van uw plaatsing in een pleeggezin, instelling of opvang (bijvoorbeeld een aangifte, bewijs van inschrijving, vonnis, voogdij-registerkaart, foto's of adresgegevens uit die periode) voldoet in de meeste gevallen."[100] Ook een ondertekende getuigenverklaring kon volstaan als laatste redmiddel. Het Schadefonds bleef met name secuur in dat het om een plaatsing onder verantwoordelijkheid van de overheid moest gaan. Verder moesten aanvragers jonger dan 18 zijn toen het geweld plaatsvond.

Daarnaast moest er tijdens verblijf in de jeugdzorg sprake zijn geweest van bovenmatig geweld, zoals gedefinieerd in de Tijdelijke regeling.[101] Het meemaken van bovenmatig geweld werd beoordeeld op basis van de beschrijving van de aanvrager, aangezien bewijs hiervoor meestal ontbrak. Bovenmatig geweld werd omschreven als stelselmatig of excessief geweld, maar de wet bood hierin weinig nadere specificatie. Dit maakte het vaststellen ervan soms complex. Het Schadefonds stelde werkinstructies op om tot eenduidige beslissingen te komen en creëerden een bestand waarin verschillende vormen van bovenmatig geweld werden gespecificeerd.

99 Plaatsing door ingrijpen kan betekenen: uitspraak van de rechter in het kader van. een jeugdbeschermingsmaatregel, of mogelijk maar minder voorkomend door een officier van justitie, de Raad voor de Kinderbescherming of een burgermeester. Een uitzondering op dit criterium betreft 'vrijwillige plaatsingen' in instellingen waar ook kinderen onder verantwoordelijkheid van de overheid verbleven en waarvan vastgesteld is dat geweld heeft plaatsgevonden.

100 Nieuwsbrief 8 van projectteam, verkregen via interne communicatie.

101 In de Tijdelijke regeling wordt volgens artikel 1d geweld gedefinieerd als: "elk, al dan niet intentioneel, voor een minderjarige bedreigend gedrag van fysieke, psychische of seksuele aard dat fysiek of psychisch letsel toebrengt aan het slachtoffer." Extra toelichting wordt gegeven met voorbeelden van deze geweldsvormen. Rijksoverheid (2020, 22 november).

Omdat het Schadefonds veel aanvragen over bepaalde instellingen kreeg, werd duidelijk dat bovenmatig geweld gedurende een bepaalde periode van verblijf in deze instellingen aannemelijk was (bijvoorbeeld Glen Mills scholen). Voor de Goede Herder was dat op voorhand vastgesteld, wegens de publicatie van het rapport van Houwerzijl en Heerma van Voss.

In principe moest het slachtoffer zelf de aanvraag indienen en de tegemoetkoming ontvangen. Als de direct getroffene was overleden tussen de bekendmaking en de start van de regeling, of na het indienen maar vóór de afhandeling van de aanvraag, dan konden nabestaanden het bedrag ontvangen dat anders aan het slachtoffer zou zijn uitgekeerd.

5.3.2 Aanpassingen werkprocessen wegens aantal aanvragen

In de eerste maand ontving het Schadefonds al het aantal aanvragen dat zij verwacht hadden te ontvangen in twee jaar tijd. Door het grote aantal aanvragen nam de doorlooptijd in 2022 toe. Daarom werd in oktober de beslistermijn binnen de Tijdelijke regeling verlengd van 26 naar 52 weken.[102] Gemiddeld duurde een beslissing toen ongeveer acht maanden. In 2023 bleef de doorlooptijd vrijwel gelijk op 31 weken, mede dankzij extra personeel en aangepaste werkprocessen. Het Schadefonds richtte in 2021 een aparte afdeling op, die in januari aanvankelijk uit tien medewerkers bestond en later dat jaar groeide naar 35. In 2022 werkten ongeveer tachtig medewerkers aan de uitvoering van de regeling.

Het Schadefonds voerde de Tijdelijke regeling in eerste instantie op dezelfde wijze uit als de reguliere werkwijze van het Schadefonds. Op het moment dat een aanvraag in behandeling werd genomen door een juridisch behandelaar van het Schadefonds en de aanvrager op het aanvraagformulier had aangegeven contact te willen, nam de behandelaar telefonisch contact op. Tijdens dit gesprek werd de aanvraag besproken en de procedure toegelicht. Op een later moment kreeg de aanvrager, indien gewenst, de mogelijkheid om in een gesprek met de behandelaar te vertellen over het meegemaakte geweld. Als de aanvrager had aangegeven hier geen behoefte aan te hebben, vond er geen telefonisch contact plaats. In dat geval werd

102 Artikel 6 van de Tijdelijke regeling. Idem.

aanvullende informatie, indien nodig voor een beoordeling, via e-mail of brief opgevraagd. Ook beslissingen werden telefonisch gecommuniceerd en zo nodig toegelicht.

Door de hoeveelheid aanvragen met als gevolg een fors stijgende beslistermijn, heeft de commissie het proces gaandeweg vereenvoudigd. Vanaf mei 2022 voerde het Schadefonds een nieuwe werkwijze in.[103] De belangrijkste wijzigingen waren:

Verkorte beslissingsbrieven

Voorheen werd het verhaal dat de aanvrager had verteld (met name de omschrijving van het ervaren geweld), samengevat in de beslissingsbrief. Later werd alleen nog vermeld bij welke instelling en in welke periode iemand had verbleven ten tijde van het ervaren geweld.

Geen telefoongesprek met de aanvrager over de aanvraag wanneer deze voldoende informatie bevatte om op te beoordelen

Alleen als extra informatie nodig was of de aanvrager aangaf graag een gesprek te willen, werd nog voorzien in een telefoongesprek. Helemaal aan het begin gaf het Schadefonds ook de mogelijkheid tot een afspraak bij hen op kantoor, maar daar hebben zij na ongeveer een half jaar vanaf gezien, wederom tenzij iemand dat echt wilde. Hier leek volgens het Schadefonds weinig behoefte aan. Aanvragers werden lange tijd nog wel gebeld over de beslissing, maar aan het eind alleen wanneer het een afwijzing betrof om extra uitleg te geven. Op het moment dat het Schadefonds minder belde, zijn de aanvraagformulieren aangepast. Daarin werd nu gevraagd "wat is het ergste dat u is overkomen" om sneller zicht te krijgen op bovenmatig geweld. Ook is meer schrijfruimte toegevoegd aan de aanvraagformulieren.

De ingekorte toewijzingsbrief gaf eerst uitleg over de tijdelijke regeling en vermeldde vervolgens dat de beslissing was gebaseerd op de aanvraag en eventueel een telefoongesprek. Hierna volgde de boodschap "U krijgt een tegemoetkoming van 5.000 euro," en daaronder: "U gaf aan dat u in die periode slachtoffer werd van [type geweld]. U verbleef toen in [naam instelling/ pleeggezin]. U werd in deze periode als minderjarige slachtoffer van bovenmatig geweld terwijl u onder verantwoordelijkheid van de overheid in een instelling of pleeggezin verbleef."

In eerste instantie werd in de brief van het Schadefonds niet doorverwezen naar andere instanties. Op het moment dat de beslissingsbrief werd ingekort, werd verwezen naar de website en het telefoonnummer van het CIE. Medewerkers aan de telefoon verwezen door naar het CIE, of naar Slachtofferhulp wanneer mensen bijvoorbeeld overwogen alsnog aangifte te doen. Ook werd doorverwezen naar lotgenotenorganisaties en andere (psychologische) hulpverlening.

Na invoering van de versnellingsmaatregelen heeft het Schadefonds een onderzoek laten uitvoeren om na te gaan of de nieuwe werkwijze invloed had op de tevredenheid met de dienstverlening en de ervaren erkenning van aanvragers.[104] Het onderzoek liet geen statistisch significant verschil zien in mate van tevredenheid voor en na de aanpassingen. Dit gold als reden om de nieuwe werkwijze te behouden.

103 Memo Significant Public aan Schadefonds Geweldsmisdrijven op 20 juli 2022, betreffend 'Analyse enquête resultaten Tijdelijke regeling slachtoffers jeugdzorg 2022,' verkregen via interne communicatie. Tevens zijn er vanaf juni 2021 versnellingsmaatregelen geweest met betrekking tot de voorwaarde van plaatsing onder overheidsverantwoordelijkheid. Dit werd toen soepeler beoordeeld: niet in alle gevallen was het nog nodig een bewijs van de overheidsplaatsing mee te sturen.

104 Memo Significant Public (2022), verkregen via interne communicatie.

5.4 Betrokken partijen

5.4.1 Ministeries JenV en VWS

Tussen februari en november 2020 heeft een werkgroep zich over de uitwerking van de regeling gebogen. Naast het Schadefonds, namen verschillende ambtenaren deel van het ministerie van JenV en VWS.

5.4.2 Schadefonds Geweldsmisdrijven

Het Schadefonds is vanaf begin 2020 betrokken geweest bij de regeling. Het besluit dat er een financiële regeling zou komen was er toen al. Het Schadefonds was als uitvoeringsorganisatie van justitie gericht op financiële compensatie en erkenning de logische keuze als uitvoerende partij, ook omdat zij eerder de tijdelijke regelingen Financiële tegemoetkoming voor slachtoffers seksueel misbruik in jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen seksueel misbruik (doelgroep Samson) uitvoerden.[105]

In het stadium van totstandkoming, dacht het Schadefonds mee met het projectteam en de ministeries over de inhoud en uitvoerbaarheid van de regeling, onder andere over de te hanteren criteria van regeling, de looptijd van de regeling en de hoogte van het bedrag. Op verzoek van het Schadefonds is de regeling in januari 2021 van start gegaan, zodat zij meer tijd hadden voor voorbereidingen.

Tijdens de voorbereidingen en uitvoering heeft het Schadefonds onder andere gesprekken gevoerd met lotgenoten, specifiek met vijf contactpersonen die via het projectteam JenV/VWS zijn doorverwezen of zichzelf hebben gemeld. Daarnaast is het Schadefonds diverse samenwerkingen aangegaan, zodat zij namens getroffenen informatie konden opvragen in bijvoorbeeld archieven of bij de Raad voor de Rechtspraak, met als doel getroffenen te ontlasten tijdens de aanvraagprocedure. Ter voorbereiding heeft het Schadefonds tevens een team van juridisch behandelaars samengesteld en ingewerkt.

5.4.3 Lotgenotengroepen

Lotgenoten zijn mede tijdens de enquête van Kantar gevraagd of zij een financiële tegemoetkoming belangrijk vonden. Bij de bepaling van de inhoud van de financiële regeling zijn lotgenoten(vertegenwoordigers) in beperkte mate betrokken geweest.

Getroffenen hoorden op de lotgenotenbijeenkomst in februari 2020 over de financiële regeling en wat de hoogte van daarvan zou zijn. De lotgenoten(vertegenwoordigers) zijn niet breed geconsulteerd op het moment dat de regeling af was over de inhoud van de regeling (bijvoorbeeld de hoogte van het bedrag).[106] Zij zijn wel geconsulteerd over de verdere uitwerking en uitvoering van de maatregel. Begin november 2020, vooraf aan de publicatie van de regeling in de Staatscourant, zijn gesprekken gevoerd tussen het Schadefonds, vijf lotgenoten(vertegenwoordigers) en in eerste instantie het projectteam.

> De inbreng van lotgenoten(vertegenwoordigers) heeft tot verschillende aanpassingen van de regeling geleid.

De inbreng van lotgenoten(vertegenwoordigers) heeft tot verschillende aanpassingen van de regeling geleid. Een lotgenotenorganisatie stelde bijvoorbeeld dat nabestaanden een aanvraag zouden moeten kunnen indienen voor de directe getroffenen omdat zijzelf mogelijk niet lang meer te leven hadden. Die mogelijkheid is vervolgens toegevoegd aan de regeling. Een andere lotgenotenorganisatie wees erop dat ook kinderen die vrijwillig waren geplaatst, maar toch met geweld te maken kregen, onder de regeling zouden moeten vallen. In reactie hierop is bevestigd dat als zij verbleven in een instelling waar ook gedwongen geplaatste kinderen verbleven, zij in aanmerking kwamen. Dit gold ook voor minderjarige slachtoffers van geweld in blinden- of doveninternaten en in de volwassenenpsychiatrie, in overeenstemming met inbreng van lotgenotenorganisaties. Een andere vraag van lotgenoten was of de tegemoetkoming gekort zou worden op uitkeringen van aanvragers. Ook op dit punt is de regeling aangepast – hierbij moet wel opgemerkt worden dat een aantal respondenten heeft

105 Schadefonds Geweldsmisdrijven (z.d.). *Financiële tegemoetkoming.*

106 Tweede Kamer (2020, 16 december). *Plenair verslag.*

aangegeven daar alsnog problemen mee te hebben ondervonden.[107] Daarnaast is bijvoorbeeld besproken of de tegemoetkoming buiten de boedel van schuld gehouden kon worden bij mensen die schulden hadden. Hier gaven het projectteam JenV/VWS en de ministeries aan geen aanpassingen te kunnen doen.[108]

Tijdens de uitvoering onderhield het Schadefonds contact met lotgenoten(vertegenwoordigers). Het Schadefonds had ongeveer eens per vier maanden overleg met de vijf lotgenotenvertegenwoordigers die al voor de start van de regeling betrokken waren. Zij deelden informatie van het Schadefonds met hun achterban, zoals over de verlengde behandeltermijn en de reikwijdte van de regeling, en droegen onderwerpen aan uit hun netwerken. Ook brachten zij af en toe specifieke casussen in, waarmee het Schadefonds is teruggegaan naar de minister om duidelijk te krijgen of deze casussen binnen de regeling vielen. Verder werden nieuwsbrieven uitgestuurd aan de vijf betrokken lotgenotenorganisaties om hen direct te informeren over procesmatige en inhoudelijke kwesties, zoals over aantallen aanvragen en beslissingen, de actuele behandeltermijn. Ook konden hierin vragen van lotgenoten beantwoord worden.

5.4.4 Slachtofferhulp Nederland

Tijdens de totstandkoming heeft ook Slachtofferhulp Nederland advies gegeven over de financiële regeling. Slachtofferhulp Nederland sloot aan bij het laatste overleg van de werkgroep, in oktober 2020. Zij adviseerden onder meer om de bewijslast laag te houden.

Tijdens de uitvoering, heeft Slachtofferhulp getroffenen ondersteund bij het indienen van een aanvraag voor financiele tegemoetkoming. Het aantal telefoontjes van slachtoffers van geweld in de jeugdzorg steeg sterk op het moment dat de regeling voor de financiële tegemoetkoming bekend werd. Slachtofferhulp heeft ook emotionele steun geboden op het moment dat de wachttijden lang waren wegens het grote aantal aanvragers bij het Schadefonds. Gedurende de regeling is er contact geweest tussen beide organisaties.

Het aantal telefoontjes van slachtoffers van geweld in de jeugdzorg steeg sterk op het moment dat de regeling voor de financiële tegemoetkoming bekend werd.

5.4.5 Trimbos-instituut

Te zijner tijd heeft het Schadefonds aanvragers telefonisch en in de beslissingsbrief verwezen naar het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE) van het Trimbos-instituut voor extra informatie, ook bijvoorbeeld omdat daar contactgegevens van lotgenotenorganisaties te vinden waren.

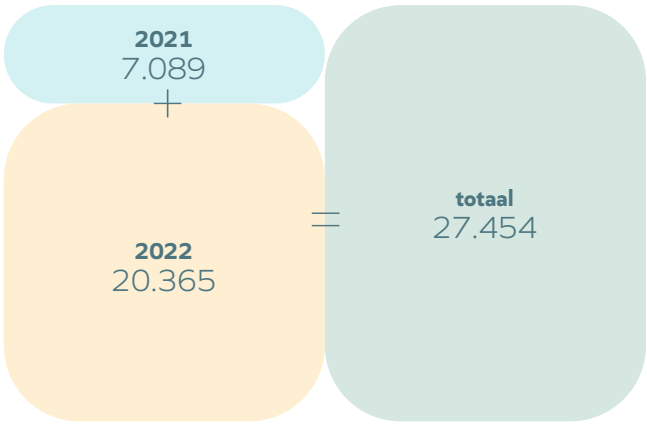
107 Rijksoverheid. (2020). *Gemeentenieuws van SZW 2020/9*. Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/actueel/nieuwsbrieven/gemeentenieuws-van-szw/2020/gemeentenieuws-van-szw-2020-9. punt 6.
108 Bijvoorbeeld: Rijksoverheid (2021, 15 oktober).

5.5 Resultaat van de maatregel

5.5.1 Aanvragen

In 2021 werden in totaal 7.089 aanvragen gedaan en in 2022 waren dit 20.365. In totaal hebben 27.454 mensen de financiële tegemoetkoming aangevraagd, ongeveer veertien keer zoveel als verwacht. De toename in het aantal aanvragen tussen 2021 en 2022 is aanzienlijk. Eind 2022 kwamen nog veel aanvragen binnen, met een piek in december waarin nog 6.500 aanvragen werden gedaan. Zoals het Schadefonds schrijft in het jaarverslag van 2022: "In de laatste maand dat de regeling open stond, december 2022, was het aantal ontvangen aanvragen bijna gelijk aan het totale aantal aanvragen dat we in 2021 ontvingen." Ofwel, veel mensen hebben nog op het laatste moment een aanvraag ingediend. Hierdoor was het Schadefonds in 2023 en deels in 2024 nog bezig met de beoordelingen. Het is daarmee ook te verwachten dat een deel van de mensen dat in aanmerking kwam, te laat was met een aanvraag indienen.[109]

Aanvragen van de financiële tegemoetkoming



Figuur 4

De toename in het aantal aanvragen tussen 2021 en 2022 is aanzienlijk. Eind 2022 kwamen nog veel aanvragen binnen, met een piek in december waarin nog 6.500 aanvragen werden gedaan.

Aanvragers noemden verschillende vormen van jeugdzorg waarbinnen zij geweld hadden ervaren. In totaal werden ongeveer 34.000 jeugdzorginstellingen genoemd in de aanvragen (instellingen zoals residentiële jeugdzorg, jeugd-ggz, residentiële gehandicaptenzorg en blinden- of doveninternaten). Daarnaast noemden 2.900 mensen een pleeggezin (incl. gezinshuis), 100 mensen opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen en 300 mensen een overige vorm (bijvoorbeeld internaten, crisisopvang en naschoolse opvang). Het Schadefonds plaatst enkele belangrijke kanttekeningen bij deze cijfers. Ten eerste benadrukt het Schadefonds dat aanvragers vaak meerdere instellingen en pleeggezinnen noemden waar zij hadden verbleven, waaronder instellingen en pleeggezinnen waar geen geweld had plaatsgevonden. Ten tweede merkt het Schadefonds op dat het beschreven geweld niet altijd werd gepleegd door medewerkers van instellingen of pleeggezinnen. Tot slot voegt het Schadefonds toe dat toekenning gebaseerd was op een aannemelijkheidstoets die verschilt van strafrechtelijke standaarden voor bewijs van geweld.[110]

De meerderheid van de aanvragers bleek relatief jong, geboren in 1980 of later.[111] Aan het begin van de regeling waren de aanvragers ouder. Dergelijke aanvragen gingen bijvoorbeeld om een jeugdzorgverblijf in de jaren 50 of 60. Richting het einde van de regeling waren de aanvragers vaker jonger. Zij meldden geweldservaringen tijdens hun verblijf in 2000 tot 2010. Soms verbleven zij op het moment van de aanvraag nog steeds in jeugdzorg. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven rapporteert dat de meeste van de 22.409 toewijzingen werden gedaan aan de leeftijdscohort 1990-1999 (n ≈ 8.850; 40%), gevolgd door 1980-1989 (n ≈ 4.275; 19%) en 2000-2009 (n ≈ 3.975; 18%).[112]

109 Vanuit de Tweede Kamer is meermaals gevraagd te overwegen om de tijdelijke regeling langer open te stellen of te heropenen, bijvoorbeeld door mevrouw Westerveld (GroenLinks) in 2022: Rijksoverheid. (2022, 14 november). *Beantwoording Kamervragen over de misstanden bij De Glind en de tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/14/beantwoording-kamervragen-over-de-misstanden-bij-de-glind-en-de-tijdelijke-regeling-financiele-tegemoetkoming-voor-slachtoffers-van-geweld-in-de-jeugdzorg.

110 Notitie Schadefonds Geweldsmisdrijven van 11 maart 2024 over 'Gegevens over de uitvoering Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg,' verkregen via interne communicatie.

111 Idem.

112 Niet alle geboortejaren waren bekend.

Jaar	Aanvragen	Beslissingen	Toewijzingen	Afwijzingen	Bezwaren	Beroep
2021	7.089	4.087*	3.479	421	78	10
2022	20.365	7,226	6.151	1.075	112	13
2023	-	15.219	12.779	2.440	206	16
Totaal	27.454	26.532**	22.409	3.936	396	39

Tabel 3: Beslissingen en bezwaar- en beroepsprocedures

*162 zijn ingetrokken en 25 buiten behandeling gesteld.
** Aanvragen die behandeld zijn in 2024 staan niet in de tabel.

5.5.2 Beslissingen en bezwaar- en beroepsprocedures[113]

In Tabel 3 worden de aantallen beslissingen, bezwaren en beroepsprocedures weergegeven van aanvragen voor een financiële tegemoetkoming. Hier is te lezen dat de 26.532 beslissingen uit 22.409 toewijzingen (84,5%) en 3.936 afwijzingen (14,8%) van aanvragen bestond.

De twee grootste afwijzingsgronden waren dat er geen bovenmatig geweld kon worden vastgesteld op basis van de aangeleverde informatie of dat het verblijf waar de aanvraag over ging niet onder verantwoordelijkheid van de overheid viel.[114]

- In 2021 zijn in totaal 78 bezwaarprocedures geïnitieerd (waarvan 19 gegrond waren; 25 ongegrond en 35 in behandeling, ingetrokken, of niet ontvankelijk verklaard) en 10 beroepszaken.
- In 2022 zijn in totaal 112 bezwaarprocedures geïnitieerd (waarvan 62 gegrond; 37 ongegrond en 13 in behandeling, ingetrokken, of niet ontvankelijk verklaard) en 13 beroepszaken.
- In 2023 zijn in totaal 206 bezwaarprocedures geïnitieerd (waarvan 89 gegrond, 83 ongegrond, en 34 in behandeling, ingetrokken, of niet ontvankelijk verklaard) en 16 beroepszaken.

Tot en met februari 2024 werd 1 beroepszaak gegrond verklaard, 1 ingetrokken, 6 niet-ontvankelijk verklaard, 15 waren nog niet bekend en 9 werden ongegrond verklaard. Eind februari 2024 waren er 5 hoger beroepzaken bekend waarvan 1 ongegrond was verklaard en 4 nog in behandeling waren.

Verder ontving het Schadefonds 8 klachten in 2022 (waarvan 5 ongegrond en 2 deels gegrond verklaard) en 22 klachten in 2023 (waarvan 5 gegrond, 1 deels gegrond, en 8 ongegrond zijn verklaard; 7 waren destijds nog in behandeling en 1 is ingetrokken).

In overeenstemming met de hierboven afwijzingsgronden, ging bezwaar meestal over afwijzing op basis van het besluit dat er geen sprake was van bovenmatig geweld, een instelling of pleeggezin, of overheidsverantwoordelijkheid volgens de Tijdelijke regeling. Daarnaast is een paar keer bezwaar ingediend tegen de hoogte van het bedrag. In bezwaar werd het bedrag soms alsnog toegewezen omdat de aanvrager in persoon beter kon toelichten dat het om bovenmatig geweld ging. Beroepszaken gingen relatief vaak over een niet-ontvankelijkheidsbeslissing vanwege te laat indienen van het bezwaar. Klachten gingen onder andere over de omgang met de aanvragers en de doorlooptijd.

In 2021 heeft het Schadefonds 16,5 miljoen euro uitgekeerd binnen de Tijdelijke regeling geweld in de jeugdzorg, in 2022 was dit 29,8 miljoen euro, en in 2023 was dit 65,2 miljoen euro. In totaal is hiermee 111,5 miljoen euro uitgekeerd op de Tijdelijke regeling. De bureaukosten van het Schadefonds voor de tijdelijke regeling bedroegen in 2023 6.950.214 euro, in 2022 4.580.263 euro en in 2021 1.626.159 euro.[115]

113 Informatie in deze paragraaf is ook te vinden in de openbaar toegankelijke jaarverslagen van het Schadefonds Geweldsmisdrijven, zie vorige voetnoot. Jaarverslagen waren ten tijde van dit schrijven beschikbaar tot en met 2023. Het Schadefonds was in 2024 nog bezig met de afhandeling van enkele aanvragen, klachten, herzieningen, en bezwaar- en beroepsprocedures.
114 Notitie Schadefonds Geweldsmisdrijven van 11 maart 2024.

115 Schadefonds Geweldsmisdrijven. (2021). *Jaarverslag 2021.* Te raadplegen via www.schadefonds.nl/publicaties/verslag/jaarverslag-2021; Schadefonds Geweldsmisdrijven. (2022). *Jaarverslag 2022.* Te raadplegen via www.schadefonds.nl/publicaties/verslag/jaarverslag-2022; Schadefonds Geweldsmisdrijven. (2023). *Jaarverslag 2023.* Te raadplegen via www.schadefonds.nl/publicaties/verslag/jaarverslag-2023.

5.5.3 Redenen voor (g)een aanvraag

Motivaties om financiële tegemoetkoming aan te vragen waren uiteenlopend volgens uitvoerders van het Schadefonds. Zij denken dat erkenning vooral voor de oudere doelgroep de belangrijkste beweegreden was. Minder vaak geven aanvragers aan dat het hen hoofdzakelijk om het geld te doen is. Sommigen zeggen een signaal af te willen geven; bij te dragen aan het grotere verhaal over geweld in de jeugdzorg.

In de enquête hebben we gevraagd of respondenten mensen kenden die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg maar geen aanvraag hebben ingediend, en wat hun reden daarvoor was. Van de 366 mensen die antwoord gaven, geeft de meerderheid (165) aan dat deze vraag niet van toepassing is, vaak omdat ze geen mensen kenden die geen aanvraag hadden ingediend. Respondenten die wel anderen kennen die geen aanvraag hebben gedaan, noemen als meest voorkomende redenen dat het te emotioneel belastend was: zij wilden niet het pijnlijke verleden oprakelen of waren nog te getraumatiseerd, of werden tegengehouden door angst en schaamte (80). Bij sommige bekenden was de angst om afgewezen te worden en opnieuw niet erkend te worden zo groot, zo geven respondenten aan, dat ze ervoor kozen de aanvraag niet in te dienen. Voor anderen, volgens de respondenten, was het een protest tegen de regeling, die zij zagen als "zwijggeld" of "een doekje voor het bloeden" (52). Ook noemen respondenten: algemene angst of wantrouwen richting de overheid (32), onvoldoende bewijs of de veronderstelling dat ze de financiële uitkering niet zouden ontvangen (29) en de moeite die (de informatieverzameling voor) de aanvraag met zich meebracht (12). Slechts één persoon schreef iemand te kennen die het geld niet had aangevraagd omdat die persoon genoeg verdiende. Niemand noemde andere optimistisch-stemmende beweegredenen voor het niet aanvragen, zoals dat mensen het verleden verwerkt hadden en als afgesloten hoofdstuk beschouwde. Respondenten konden meerdere redenen noemen. Een veelvoorkomende combinatie van redenen was dat mensen vonden dat de tegemoetkoming, zelfs wanneer deze werd toegekend, onvoldoende was in verhouding tot de pijn en moeite die de aanvraag met zich meebracht.

> Bij sommige bekenden was de angst om afgewezen te worden en opnieuw niet erkend te worden zo groot, zo geven respondenten aan, dat ze ervoor kozen de aanvraag niet in te dienen.

> Een veelvoorkomende combinatie van redenen was dat mensen vonden dat de tegemoetkoming, zelfs wanneer deze werd toegekend, onvoldoende was in verhouding tot de pijn en moeite die de aanvraag met zich meebracht.

Een aantal citaten uit onze enquête:

"Ja. Zelf heb ik ook wel spijt dat ik het aangevraagd heb. Iemand zei: ik ben niet omkoopbaar. Ik zei toen: zie het als een hulpmiddel. En het zijn excuses, ze proberen het recht te zetten. De ander zei ik heb geen bewijzen meer. Ik heb alles verbrand uit die tijd."

"Ja. Ze wilde er niets mee te maken hebben. Er niet meer aan denken en niet meer over praten. Het is erg spannend om te moeten vertellen waarom jij recht zou hebben op de schadevergoeding. Dat doet nogal wat met je."

"Ja, mijn man kan er moeilijk over praten en was bang dat hij telefonisch verhaal moest doen. Hij durft door het gebeuren vroeger geen vreemden meer gevoelige informatie te vertellen."

"Ja, ik ken vele lotgenootjes die niet in staat zijn te delen met hun partner en netwerk dat zij ooit in internaten gezeten hebben. Het is een extreem verborgen taboe om te spreken over dat je in tehuizen hebt gezeten, ondanks dat het niet eens jouw schuld is. Gewone mensen hebben een eeuwenoud idee over internaatkinderen. Het zijn hoeren, sletten, gevallen vrouwen/mannen, en in het meest gunstigste geval een crimineel. Dat zijn vastgebakken ideeën en dat geldt ook voor je hulpverlening, die je misschien ooit later nog in je leven nodig hebt. Het wordt je dus onmogelijk gemaakt om ooit nog hulp te vragen. Die eenzaamheid is zeer groot onder deze lotgenoten. Om je shit met niemand te kunnen delen zonder vooroordelen."

"Ja die ken ik. De reden was dat mensen zich schaamden voor wat ze meegemaakt hebben. Ook hadden zij wantrouwen tegen overheidsinstanties."

"Ja ik ken een heleboel. Toen het bekend werd, liep het ook alweer af. En vele van hen zijn klaar met de overheid, ze willen niet meer."

"Ze geloven niet dat het echt zo is, en dat ze teleurgesteld zouden zijn als ze op iets hopen wat niet komt."

"Bang om teleurgesteld en niet gehoord te worden."

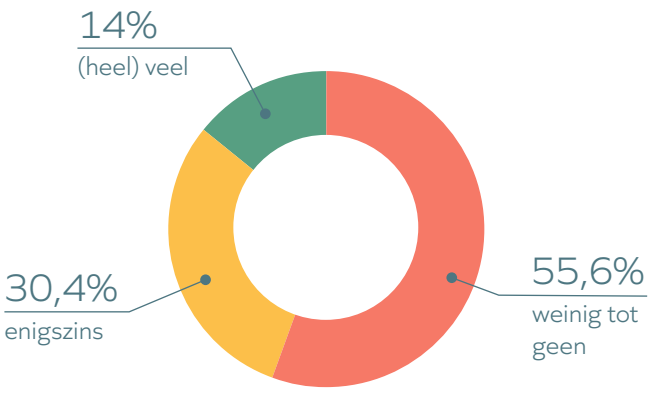
"Bang om afgewezen te worden, dus geen erkenning."

5.6 Evaluatie van de maatregel

Van de respondenten die in onze enquête aangeven bekend te zijn met de financiële tegemoetkoming en de vervolgvraag heeft beantwoord (n = 484), geeft het merendeel van 269 respondenten aan dat deze maatregel weinig tot geen bijdrage leverde aan erkenning (55,6%). Een kleiner deel van 147 respondenten (30,4%) geeft aan dat de maatregel enigszins heeft bijgedragen, terwijl 68 respondenten (14%) veel of heel veel erkenning heeft ervaren door deze maatregel.

Dit onderzoek geeft hierin een wat ander beeld dan de onderzoeken die binnen of in opdracht van het Schadefonds zijn uitgevoerd.[116] In het eerste interne evaluatieonderzoek van het Schadefonds zei de meerderheid van de aanvragers die het bedrag kregen toegekend erkenning te ervaren (63%, n = 104); ook in het tweede evaluatieonderzoek gaf voor beide werkwijzen een meerderheid van de respondenten aan zich erkend te voelen (meting 1: 59%, n = 111; meting 2: 70%, n = 67). Naast methodologische redenen, zoals dat de enquêtes allemaal andere uitleg en vraagstellingen gebruiken, zou de factor tijd ook een rol kunnen spelen. Mogelijk kan de ervaring van erkenning wegebben met de tijd, of wordt het tegengewerkt door voortschrijdend inzicht. Het kan ook zijn dat de financiële regeling met het verstrijken van de tijd minder positief wordt gezien, omdat mensen bijvoorbeeld teleurgesteld zijn in de opvolging, het verder erkenningsproces, of nazorg.

In hoeverre de maatregel heeft bijgedragen aan erkenning

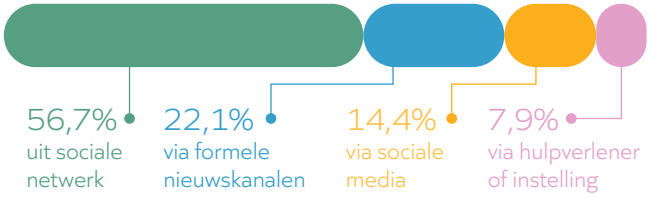


Figuur 5

5.6.1 Bekendheid

Het overgrote deel van de respondenten van onze enquête was op de hoogte van de financiële maatregel. Sommigen gaven aan dat zij geen weet hadden van de maatregel, hoewel onze enquête hen heeft bereikt via het databestand van het Schadefonds en zij dus een aanvraag voor de regeling hadden gedaan.

Hoe respondenten over de maatregel te weten zijn gekomen



Figuur 6

507 respondenten hebben in onze enquête in een open tekstveld beschreven hoe ze erachter zijn gekomen dat zij een aanvraag konden doen. Cijfers zijn bij benadering en gebaseerd op wat mensen letterlijk schreven. Er is regelmatig overlap in antwoorden: vooral tussen 'sociaal netwerk' ('via-via' en/of van familie, oud-medebewoners, lotgenoten gehoord) en sociale media (facebookgroepen et cetera). De meeste respondenten hoorden over de mogelijkheid van een aanvraag doen door (onder meer) iemand uit hun sociaal netwerk (286 respondenten; 56,4%), via formele nieuwskanalen zoals radio, tv, krant of website van het Schadefonds (112 respondenten; 22,1%), via sociale media (73 respondenten; 14,4%), of via een (oud-)hulpverlener of (minder vaak) de instelling waar ze verbleven (40 respondenten; 7,9%). Binnen sociale media worden facebook(groepen) vaak genoemd en ook wordt 23 keer verwezen naar de Tiktokfilmpjes van Jason Bhugwandass waarin hij uitlegde hoe jongeren een aanvraag konden indienen.[117] Het Schadefonds gaf aan dat dit voor hen de eerste keer was dat zij de impact van sociale media opmerkten: wanneer Bhugwandass een filmpje had gepost zagen zij een toename van mensen op hun website, en een paar dagen een toename in het aantal aanvragen.

116 Ten eerste het (scriptie)onderzoek van M. Buijtenhuis (2022) en vervolgens een onderzoek van Significant Public (2022). Beiden zijn interne evaluatieonderzoeken geweest en niet openbaar toegankelijk. Verkregen via interne communicatie.

117 Overigens merkte het Schadefonds dat Bhugwandass aan het begin niet volledig de juiste uitleg gaf en zijn daarom met hem in gesprek gegaan om te zorgen dat hij de correcte informatie over de regeling in zijn filmpjes kon gebruiken.

5.6.2 Betrokkenheid bij totstandkoming van de maatregel

Betrokkenheid van lotgenoten(vertegenwoordigers)
In de enquête die werd uitgezet door Kantar tijdens het proces van de totstandkoming van de maatregelen, gaven de meesten aan behoefte te hebben aan financiële compensatie. Een kritische opmerking van een lotgenotenvertegenwoordiger is dat de enquête (suggestieve) formuleringen gebruikte waardoor de antwoorden geen goed beeld gaven van waar de respondenten op hoopten. Er werd bijvoorbeeld wel gevraagd of iedereen hetzelfde bedrag zou moeten ontvangen, maar zonder te (kunnen) specificeren om welk bedrag het zou (moeten) gaan.[118]

> "En er zitten vragen bij als, wil je één bedrag voor iedereen, zoiets. Maar ik heb alleen in mijn hoofd het onderzoek van Deetman, en rapport Samson. En met dat in mijn achterhoofd denk ik, als iedereen een mooi bedrag krijgt, dat zou wel fijn zijn voor alle mensen."

Sommige lotgenotenvertegenwoordigers geven aan dat hun vanaf het begin (tijdens een bijeenkomst in de Rode Olifant in Den Haag) is verteld dat zij niet mee konden beslissen over de hoogte van het bedrag of dat sommige vragen – bijvoorbeeld over aanvullingen van het pensioen van gedupeerden – werden afgewezen en niet meegenomen in het verdere denkproces over de maatregelen. Terwijl er deels goede bestuurlijke redenen zijn voor deze afbakening, vinden wij het als onderzoekers belangrijk deze evaluatie van lotgenotenvertegenwoordigers te benoemen.

Lotgenotenvertegenwoordigers hadden over het algemeen graag eerder en intensiever betrokken willen worden bij de totstandkoming van deze maatregel. Zij zijn van mening dat bepaalde fouten daarmee voorkomen hadden kunnen worden. Daaronder vallen het incorrect inschatten van het aantal aanvragers en de latere noodzaak om te corrigeren dat de €5.000 niet zou leiden tot een korting op uitkeringen. Ook was dan mogelijk eerder aandacht besteed aan het toegankelijk maken van het aanvraagformulier voor mensen met een visuele beperking.

Lotgenotenvertegenwoordigers hadden over het algemeen graag eerder en intensiever betrokken willen worden bij de totstandkoming van deze maatregel. Zij zijn van mening dat bepaalde fouten daarmee voorkomen hadden kunnen worden.

Het projectteam had bij nader inzien meer toelichting willen geven over de totstandkoming van het bedrag. De bedoeling was om dat te doen bij de bekendmaking van het bedrag tijdens de bijeenkomst in Nieuwegein. Op de dag dat deze toelichting zou worden gegeven, lekte echter al informatie uit over een mogelijke financiële tegemoetkoming. De aandacht kwam op het geldbedrag te liggen, in plaats van op de intentie van de regeling en de brede inzet op erkenning. De projectleider van het projectteam JenV/VWS spreekt hier teleurstelling over uit omdat het de eerste keer was dat er een poging werd gedaan om een bredere vorm van erkenning te bewerkstelligen. Gezien de onrust van de bijeenkomst, is het de vraag of een uitleg over het bedrag op dat moment bij het publiek aangekomen was.

Betrokkenheid uitvoeringsorganisatie

De uitvoerende organisatie, het Schadefonds Geweldsmisdrijven, was positief over de tijdigheid en intensiviteit waarmee zij betrokken werden door het projectteam JenV/VWS.

118 Vragenlijst enquête Kantar, die door onderzoeksbureau Kantar met ons is gedeeld.

5.6.3 Bereik en toegankelijkheid

Het feit dat er bijna veertien keer zoveel aanvragen zijn binnengekomen als verwacht, wordt door sommige betrokkenen gezien als een succes van het bereik van de regeling. Uit een Kamerbrief van minister Dekker blijkt ook dat meer dan honderd instellingen werden genoemd in de aanvragen en de spreiding over geboortejaren hoog was. De minister concludeerde hieruit dat de maatregel goed bekend was.[119] Anderen beschouwen de discrepantie tussen het verwachte aantal aanvragen en het uiteindelijke aantal juist beschouwen als een teken van aanzienlijke misvattingen vooraf over de schaal van het geweld.

Bekendheid

Ondanks de onverwachts hoge aantallen aanvragen, menen lotgenotenvertegenwoordigers en andere getroffenen dat er te weinig gedaan is om de maatregel onder de aandacht te brengen. Een lotgenotenvertegenwoordiger vertelt bijvoorbeeld in documenten opgevraagd via de Wet Open Overheid (WOO) gelezen te hebben dat er pas in de laatste maand van de regeling contact werd gezocht met de GGZ-verslavingszorg. Ook de Tweede Kamerleden hebben op een gegeven moment kritische opmerkingen gemaakt over het bereik en de termijn van de regeling.[120] Het Schadefonds heeft destijds overleg gehad met het ministerie en aangegeven niet te weten wat nog meer te kunnen doen om de maatregel onder de aandacht te brengen. Wel wijst het Schadefonds naderhand op de mogelijke inzet van sociale media bij toekomstige regelingen.

Meerderen respondenten geven in de enquête aan dat zij op de laatste dag over de regeling hoorden, of mensen kenden die te laat waren met aanvragen, en dat er niet genoeg bekendheid aan de tegemoetkoming is gegeven. Sommige respondenten schrijven verbaasd te zijn dat zij geen persoonlijke brief hebben gekregen om hen te informeren over de regeling. Zij denken: Wij staan toch ergens in het bestand? Jullie hebben onze gegevens.

Enkele citaten uit de enquête over hoe respondenten over de maatregel hebben gehoord:

> "Via de media. Ik ben nimmer persoonlijk benaderd ondanks dat ze mijn gegevens hebben. Ik vind dat ze mij persoonlijk hadden moeten benaderen en zelf het initiatief hadden moeten nemen in plaats van zwijgen."

> "Ik zag het op het RTL Nieuws, een aantal dagen voor de 'inschrijving' gesloten zou worden. Ik was verder helemaal niet op de hoogte dat er onderzoeken enzo liepen."

> "Als ik het niet van mijn zus had gehoord, had de overheid mij niks laten weten. En dan noemen ze het erkenning."

> "Ik heb nu geen verbinding meer met de Jeugdzorg, dus ik zou het ook niet opzoeken op de website. Zou ik een brief door de brievenbus krijgen, dat krijg ik het onder ogen. Maar dingen zelf opzoeken, daar zou ik zelf niet op gekomen zijn."

> "Ik ben blind dus kijk geen tv. Ik luister heel soms tv en daar hoorde ik over excuses en een bedrag. Toen ben ik de site gaan googlen en vond de site en heb het formulier ingevuld maar wist niets over de andere maatregelen. Ook niet van publieke excuses. Laat staan dat je na de aanvraag hulp had gekregen, dat was wel fijn geweest. Als er ooit 1 iemand mijn verhaal van mijn leven zou hebben aan willen horen. Iemand die jou belangrijk genoeg vindt…"

> "Facebook. Denk dat velen het niet wisten omdat er geen kenbaarheid is gegeven."

119 Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2020, 16 december). *Plenair verslag 2020-2021, 38.* Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2020-2021/38.
120 Idem.

Jason Bhugwandass gaf in Tiktokfilmpjes uitleg over hoe het aanvraagformulier in te vullen. De inzet van lotgenoten en sociale media worden dan ook als mogelijke verklaringen genoemd voor het hoge aantal aanvragen.

Een aantal lotgenoten hebben de taak op zich genomen om de regeling onder de aandacht te brengen en/of mensen in hun kring te helpen met het invullen van de aanvraag. Een lotgenotenvertegenwoordiger zocht bijvoorbeeld zelf de media op, wat in de laatste maand nog tachtig aanvragen opleverde vanuit diens achterban. Jason Bhugwandass gaf in Tiktokfilmpjes uitleg over hoe het aanvraagformulier in te vullen. De inzet van lotgenoten en sociale media worden dan ook als mogelijke verklaringen genoemd voor het hoge aantal aanvragen.

Laagdrempeligheid

Zoals eerder beschreven, is bewust gekozen de bewijslast laag te houden. Het gevolg is geweest dat een hoog percentage aanvragers het aangevraagde bedrag uitgekeerd heeft gekregen, en mogelijk ook dat de drempel tot het doen van een aanvraag werd verlaagd. Verschillende lotgenotenvertegenwoordigers vergeleken de regeling met die na commissie Samson, en vinden het een positief verschil dat de bewijslast hier lager lag. De categorisering van leed van mensen op basis van het geweld dat zij hadden meegemaakt en de hoge bewijslast waren destijds vaak traumatiserend voor aanvragers.

Uiteraard waren er ook bij de huidige regeling mensen die afzagen van een aanvraag omdat dit te emotioneel belastend voor hen was, zoals eerder beschreven in de paragraaf over redenen waarom mensen (g)een aanvraag deden. Dat zal niet geheel te voorkomen zijn. Ook mensen die wel de tegemoetkoming hebben aangevraagd, geven met enige regelmaat aan dat dit hun veel moeite kostte:

> "Ondanks dat de juridische bewijslast relatief laag was, bracht het enorm veel heftige en verdrietige emoties met zich mee om je toch zo kwetsbaar op te stellen. Het bedrag is achteraf gezien enorm laag tegenover de emotionele stress die je van zo'n procedure ervaart."

Het aanmeldformulier bleek niet toegankelijk voor mensen met een visuele beperking. Hierdoor waren zij genoodzaakt hulp te vragen bij het formulier invullen. Dit beschreef een lotgenotenvertegenwoordiger als onprettig omdat gevoelige informatie nu met een ander, soms een vreemde, gedeeld moest worden terwijl aanvragers regelmatig hun verhaal niet eerder gedeeld hadden. Wij hebben verder weinig specifieke feedback ontvangen over de opzet van het aanvraagformulier, maar intern evaluatieonderzoek vanuit het Schadefonds[121] suggereert dat mensen die het bedrag toegekend hadden gekregen de vragen in het formulier voldoende eenvoudig vonden en beschikten over de nodige informatie om het formulier in te vullen. Dat het Schadefonds de mogelijkheid had om voor aanvragers informatie op te zoeken, zal waarschijnlijk hebben geholpen, al hebben we daar ook geen specifieke opmerkingen over gelezen in onze enquête. Ook over de ondersteuning van Slachtofferhulp Nederland bij het invullen van aanvraagformulieren hebben wij geen opmerkingen gehoord of gelezen.

Wel vertelt een lotgenotenvertegenwoordiger:

> "Ook nog met heel veel pijn en moeite, want er zitten allemaal vragen bij dat je denkt: serieus, moet je dit echt stellen? Waarom moet ik invullen op welke adres ik heb gewoond? Ik stond onder OTS, dus het was bekend bij de overheid; die troep heb je zelf ergens. De meeste lotgenoten lopen daar alleen al op vast. Over waar heb ik gewoond: dat weet ik niet meer, want ik was nog heel jong en dan moet ik het aan mijn ouders vragen, maar die willen het me niet vertellen. Dan moet ik in dossiers zoeken, maar die dossierstukken heb ik niet. Dus gaandeweg heeft het Schadefonds, omdat wij heel veel commentaar hebben geleverd, het uiteindelijk voor elkaar gekregen dat zij toestemming hadden om inzage te krijgen in de BRP. Met een naam en een geboortedatum. Dat had de overheid zelf niet bedacht, want die dacht, dat vul jij gewoon even in. Erkenning? Waar dan?"

121 Het betreft hier een evaluatieonderzoek en masterscriptie van M. Buijtenhuis (2022): 'De Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg: Een mixed methods onderzoek naar de tevredenheid en mate van erkenning bij aanvragers.' Dit onderzoek is niet openbaar beschikbaar. Verkregen via interne communicatie.

In de enquête geven verschillende respondenten aan mensen te kennen die te laat waren met hun aanvraag omdat ze in eerste instantie niet op de hoogte waren.

Looptijd

Ook de termijn waarbinnen de aanvraag gedaan moest worden heeft invloed op toegankelijkheid. In de enquête geven verschillende respondenten aan mensen te kennen die te laat waren met hun aanvraag omdat ze in eerste instantie niet op de hoogte waren. Ook lotgenotenvertegenwoordigers geven aan dat zij nog hard hebben gewerkt om op het laatste moment meer mensen te informeren en te ondersteunen in het doen van een aanvraag.

Daarnaast was (de keuze tot) een aanvraag doen emotioneel belastend. Het is aannemelijk dat mensen tijd nodig hebben om dat besluit te maken. Een deelnemer aan onze focusgroep maakt dit duidelijk:

> "Het was tot 31 december dat je het aan kon vragen. En mijn zus en ik hebben het allebei aangevraagd. Maar we waren ook eigenlijk allebei nog niet klaar om het op te schrijven. Maar we wisten, die deadline is 31 december. Dus we hebben op 31 december in de ochtend dit met z'n tweeën ingevuld. Terwijl we eigenlijk niet wilden. Maar we wisten voor 12 uur moet het gebeurd zijn. Dus je werd weer gepusht. [...] Voor 31 december dat je dan samen met je zus in tranen zit. Dat je er nog helemaal niet aan toe bent om het te uiten."

Dit roept de vraag op of alle jongeren die recht hadden op de regeling hiervan gebruik hebben gemaakt.

Gemiste doelgroepen?

We vroegen projectleiders, uitvoerders en lotgenotenvertegenwoordigers of de beoogde doelgroepen bereikt waren. De oudere generatie slachtoffers is naar verwachting grotendeels bereikt. Dit is ook de groep die zich meldde bij Commissie De Winter en die de ministeries primair voor ogen hadden bij het opstellen van de regeling. Echter, dat aanvragers gemiddeld zo jong waren, werd vooraf niet verwacht. Jongeren hadden zich nauwelijks gemeld bij het meldpunt van Commissie De Winter; mogelijk sprak die vorm hen minder aan. Dit roept de vraag op of alle jongeren die recht hadden op de regeling hiervan gebruik hebben gemaakt. Gezien het aantal mensen dat naar schatting in (gesloten) jeugdzorg heeft verbleven, is het aannemelijk dat een deel van hen gemist is. In de toekomst zou gericht gebruik van sociale media kunnen helpen deze doelgroep beter te bereiken. Daarnaast ontving het Schadefonds weinig aanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, terwijl zij binnen de doelgroep vielen en het waarschijnlijk is dat ook zij geweld in de jeugdzorg hebben meegemaakt.

5.6.4 Beoordelingscriteria en voorwaarden

De bewijslast was relatief laag. Aanvragers moesten bewijzen dat ze in een bepaalde vorm van jeugdzorg verbleven, en een omschrijving geven van het geweld. Toch zorgde de afbakening van de regeling ervoor dat sommigen die binnen de doelgroep lijken te vallen, geen recht hadden op de regeling. Te denken valt bijvoorbeeld aan leeftijd:

> "Het is niet toegekend. Ik was al 18 toen ik heftige dingen meemaakte binnen de jeugdhulpverlening, waardoor ik niet in aanmerking kwam. Ik snap dat er ergens een grens qua leeftijd wordt getrokken, maar het voelt alsof het minder serieus werd genomen omdat ik al 18 was ten tijde van de gebeurtenissen."

Vaker gaat de kritiek over de afbakening dat het geweld in de periode tussen mei 1945 en juni 2019 moet hebben plaatsgevonden. We hebben over frustratie en verdriet gehoord bij mensen die vóór mei 1945 in de jeugdzorg verbleven, maar in ons eigen onderzoek gaat het vaker over mensen die na juni 2019 geweld in de jeugdzorg meemaakten. Meerdere mensen geven aan dat zij of bekenden van hen (kort) na 2019 in jeugdzorg kwamen te verblijven: "Ik heb niets gekregen. Want ik was een halve maand te laat in jeugdzorg gekomen. Dat vind ik naar, maar ze moeten ergens een grens stellen." Het kon voor hen en voor uitvoerders arbitrair en oneerlijk voelen dat zij daarom geen

aanspraak konden maken op de regeling. Ook lotgenotenvertegenwoordigers zijn het oneens met dit criterium. Eén van hen stelt voor: "Vanaf 2019 zou je kunnen zeggen: dan moet de instelling zelf gaan betalen. Je gebruikt dezelfde meetlat, het Schadefonds doet de meting en dan stuur je de rekening naar de instelling zelf."

Minister Dekker legt in het Kamerdebat van december 2020 uit: "Wat met gevallen van na 2019? [...] Nu is het zo dat als jeugdigen slachtoffer worden van geweld tijdens hun verblijf in een instelling - dat is vaak een vorm van horizontaal geweld - en als onomstotelijk vaststaat dat dat heeft plaatsgevonden, er wordt aangedrongen op het doen van aangifte."[122] Het rapport van Commissie De Winter had dit deels ook benoemd. Toch zijn er daarnaast ook andere geluiden hoorbaar. Zo wijst het rapport van Jason Bhugwandass (2024) wel degelijk op recent verticaal geweld, wat een lotgenotenvertegenwoordiger doet concluderen:

> "Dit voorbeeld van Jason is natuurlijk zo shocking eigenlijk. Dat je zegt: tot 2019, want daarna zijn er zoveel maatregelen getroffen dat het niet meer voorkomt. En dan krijg je zulke rapporten, en dan blijf je die lijnen sluiten."

Als onderzoekers willen we daar aan toevoegen dat er ook een verantwoordelijkheid van de overheid en instellingen ligt bij het beschermen van jongeren tegen horizontaal geweld, omdat dit valt onder toezicht. Het onderscheid tussen verticaal en horizontaal geweld lijkt wellicht zeer relevant vanuit juridische of bestuurlijke hoek, maar is dat niet per se vanuit het perspectief van getroffenen of vanuit onze kijk op erkenning als sociaal proces.

Verder vielen bepaalde instellingen buiten de regeling, hoofdzakelijk omdat kinderen daar niet werden geplaatst in het kader van een jeugdbeschermingsmaatregel maar om andere redenen. Het gaat hier bijvoorbeeld om Zmok-scholen, koloniehuizen of herstellingsoorden (waar kinderen bijvoorbeeld heen werden gestuurd door een schoolarts of het Gele/Rode Kruis). Sommige respondenten vragen zich af of de overheid niet soepeler had kunnen omspringen met de criteria die deze instellingen uitsloten. Voor aanvragers was het ook niet altijd duidelijk dat hun instelling buiten de regeling viel, mogelijk mede door tegenstrijdige berichten vanuit de politiek en media.

122 Tweede Kamer (2020, 16 december). *Plenair verslag.*

Het onderscheid tussen verticaal en horizontaal geweld lijkt wellicht zeer relevant vanuit juridische of bestuurlijke hoek, maar is dat niet per se vanuit het perspectief van getroffenen of vanuit onze kijk op erkenning als sociaal proces.

Enkele citaten:

> "Al die kinderen van die mensen [verdacht van sympathie met de NSB] werden uit huis geplaatst in heropvoedingsgestichten. [...] Zonder proces, zonder feitenonderzoek. En die werden niet met zachte hand bejegend, dat begrijp je wel. Die hele groep, is die er niet buiten gevallen?"

> "Een vriendin van mij zat er niet fulltime (daggroep en kinderbescherming had dossiers al vernietigd) maar wel dezelfde trauma's meegemaakt waardoor ze geen erkenning kreeg. Deze groep valt buiten de boot en ik vind dat er ook voor deze kinderen erkenning moet komen."

> "Alleen kinderen die onder de rechtsbescherming zouden staan en dus in een tehuis van de overheid geplaatst waren, die kwamen in aanmerking. Terwijl kinderen zoals ik die geplaatst waren in een kindertehuis om welke reden dan ook [...] hier ook nare ervaringen hebben gehad."[123]

Het Schadefonds stond voor de uitdaging te besluiten wat gold als bovenmatig geweld (stelselmatig of excessief). Sommige geweldservaringen, bijvoorbeeld van emotionele verwaarlozing, waren lastiger vast te stellen en te beoordelen dan anderen. Vooral de aanvragen van jongere aanvragers bevatte geweldsvormen die te maken hadden met isolatie, fixatie en visitatie. De beoordeling van deze categorie aanvragen bood extra uitdagingen omdat sommige van deze maatregelen op bepaalde momenten in

123 Ter verduidelijking: een voorwaarde voor de financiële tegemoetkoming was niet dat het een tehuis van de overheid betrof, maar dat jongeren onder verantwoordelijkheid van de overheid in een instelling geplaatst waren.

specifieke instellingen toegestaan zijn. De wetgeving gaf hierop weinig richting omdat deze vormen van geweld bij het opstellen van de regeling niet expliciet voorzien waren. Het was dus de taak aan het Schadefonds om uit te zoeken wanneer maatregelen die te maken hadden met isolatie, fixatie en visitatie als bovenmatig geweld geduid konden worden.

Tot slot zijn er mensen die het bedrag toegekend hebben gekregen maar niet konden benutten, bijvoorbeeld omdat zij onder bewind staan:

> "Ik heb zelf een bewindvoerder en kan niet van het geld genieten omdat er gespaard moet worden. Ik snap het wel want moet ook 2000 euro voor mijn tanden betalen en waarschijnlijk een operatie voor mijn hondje van ook ongeveer 2000 euro dus hou niks meer over binnenkort. Wat wel jammer is om bijvoorbeeld op vakantie te gaan en echt rust voor mezelf te hebben."

Hoewel het bedrag niet had mogen interfereren met uitkeringen en toeslagen van aanvragers, is het aannemelijk dat dat meermaals toch gebeurd is. Bijvoorbeeld:

> "[...] je mag bij de gemeente niet meer dan 1500€ op je spaarrekening hebben staan dus liep ik met mijn WAO die al niet veel is tot 3 x toe mijn energietoeslag mis. De regels van de regering werken elkaar voor de zoveelste keer tegen. Dus uiteindelijk heeft de regering het geld weer terug… tjonge wat een erkenning."

Het Schadefonds is vanaf het begin geconfronteerd met een aanzienlijke onderschatting van het aantal aanvragen.

5.6.5 Onderschatting van het aantal aanvragers

Het Schadefonds is vanaf het begin geconfronteerd met een aanzienlijke onderschatting van het aantal aanvragen. Deze verkeerde inschatting bracht het Schadefonds in een uitdagende positie waarin zij op korte termijn extra medewerkers moesten werven en inwerken, en de werkprocessen moest aanpassen.

De onverwacht grote instroom van aanvragen had verschillende gevolgen. Zo werd de doorlooptijd verlengd en stonden nieuwe medewerkers voor de uitdaging het werk snel eigen te maken en tegelijkertijd zorgvuldig om te gaan met getraumatiseerde aanvragers. Het risico ontstond dat verschillen in werkwijzen tussen medewerkers en over tijd mogelijk invloed hadden op de consistentie van beoordelingen. De onverwachte groei in het aantal aanvragen had ook gevolgen voor de contactmogelijkheden met aanvragers. Zo bleef er minder ruimte voor persoonlijk contact. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

Het Schadefonds noemt als belangrijke les dat bij toekomstige regelingen het essentieel is te werken met meerdere scenario's, inclusief extreme situaties waarin aanvragen (veel) hoger uitvallen dan verwacht. Dit zou kunnen bijdragen aan een betere voorbereiding en een flexibelere inrichting van de uitvoering.

5.6.6 Verhaal doen en persoonlijk contact

Uit de enquête van Kantar in de voorbereidingsfase op het maatregelenpakket bleek dat een meerderheid van de respondenten een gesprek wilde als deel van een financiële regeling.[124] Over het algemeen tonen onderzoek en praktijkervaring dat het vertellen van je verhaal en daarin gehoord worden belangrijk is in de nasleep van slachtofferschap (bijvoorbeeld Pemberton et al., 2019). Getroffenen in dit onderzoek beschrijven de bijdrage van de maatregel aan erkenning bijvoorbeeld als:

> "Mijn ervaringen die ik op papier heb gezet was een onwijs grote en emotionele stap voor mij en ik ben heel erg blij dat ik een geldbedrag ontving."

124 Van de respondenten zou 69% ook een gesprek willen als er een financiële regeling komt, 19% wil dit misschien op een later moment en 12% wil dit niet.

"Het enige wat het voor mij heeft kunnen doen, een klein beetje erkenning, is dat ik delen van mijn verhaal, mijn verleden met jeugdzorg, kon delen in de aanvraag zelf."

"Alles staat nu op papier. Ik schreef eigenlijk een soort van biografie erover. Mijn zoon hoort ook van alles en begrijpt dit natuurlijk niet. Ik kan nu tegen mijn zoon zeggen: alles staat op papier en je kan het later als je groot bent allemaal lezen en nu kun je rustig verder spelen... en het werkt, geen vragen meer. Omdat alles is opgeschreven heb ik zelf ook minder het gevoel om alles uit te moeten leggen. Dat brengt enigszins wat rust."

Wel is het belangrijk te onderkennen dat een verhaal (nogmaals) moeten vertellen ook zeer belastend kan zijn voor getroffenen. Daar is met de opzet van de regeling wel degelijk rekening mee gehouden. Alsnog is de emotionele belasting voor sommigen een reden geweest om geen aanvraag in te dienen, ook omdat zij bijvoorbeeld niet wisten of zij nog extra uitleg moesten geven in een telefoongesprek naast datgene wat op het aanvraagformulier werd gevraagd.

Aangepaste werkwijze van het Schadefonds: Minder contact

Het Schadefonds heeft de besluiten tot vereenvoudiging van de procedure zorgvuldig en met tegenzin genomen. Ook in hun reguliere processen zien zij immers persoonlijke interactie als een essentieel onderdeel van erkenning. De aanpassingen in de werkwijze – de verkorte brieven en inperking van telefoongesprekken – maakten dat er minder persoonlijke aandacht uitging naar aanvragers.

Significant Public onderzocht in juli 2022 de impact van deze aanpassingen, specifiek het inkorten van de brieven, op de ervaren kwaliteit van dienstverlening. Uit hun analyse bleek geen significante daling in tevredenheid of ervaren erkenning. Een verklaring kan wel zijn dat respondenten uit de nieuwe meting geen vergelijkingsbasis hadden met de oude werkwijze. Tegelijkertijd tonen onze eigen enquête- en interviewdata een andere nuance. Veel respondenten geven aan dat zij het persoonlijk contact gemist hebben. Face-to-face of telefonisch contact werd mogelijk meer gemist dan de uitgebreide brieven.

"Ik heb het bedrag gestort gekregen maar ben niet gebeld of iets/ geen gesprek. Het lijkt meer op afkopen dan erkenning geven: we geven je geld dus zijn we er klaar mee."

"Ik heb het formulier ingevuld met de hoop een uitnodiging te krijgen om mijn verhaal ook te kunnen doen ver van mijn omgeving. Op het moment dat ik gebeld werd waarin me werd medegedeeld dat ik recht had op 5000 schadevergoeding was mijn vraag of ik nog een gesprek hierover ging krijgen, want dat had ik wel in het aanvraagformulier kenbaar gemaakt. Nee was het antwoord, want ze konden niet met iedereen een gesprek aangaan en met die 5000 euro kon ik zelf wel een hulpverlener bekostigen."

"Omdat ik niet gehoord ben door de juiste mensen, ik kon mijn verhaal niet vertellen en uitleggen/vragen waarom er zoveel mis is en was gegaan, ze hebben me behandeld als vuil."

Veel respondenten geven aan dat zij het persoonlijk contact gemist hebben.

"Niets, je mocht het aanvragen en verder is er niets meegedaan. Ook geen brief van, excuses dat je dit hebt meegemaakt. Het is dat ik het aangevraagd heb, en toen op de rekening zag. Maar bij de storting hebben ze ook geen omschrijving gegeven van schade, of iets dergelijks."

"Het is gewoon, je krijgt het door een formulier in te vullen. En ik heb verder niemand gesproken ofzo erover. Het is gewoon, je vult je naam in en dan krijg je een soort van brief met het is toegezegd of niet. Dus eigenlijk ben je weer gewoon een nummer en voelt het echt heel onpersoonlijk."

"Dat iemand [van het Schadefonds] zei, ik hoef je niet te spreken. Dat ik dacht, dat kan toch eigenlijk niet: 'ik hoef je niet te spreken' want je krijgt gewoon die vijfduizend euro. Want het is ook een soort erkenning dat iemand naar jouw verhaal luistert."

"De erkenning die ik nu gekregen heb, dat is die vijfduizend euro. En om die te krijgen heb ik met niemand gesproken. Ik heb alleen iets hoeven invullen, dat op hoeven sturen en toen kreeg ik één woordje toegekend en toen stond dat bedrag op mijn rekening. En ik denk dat een van de grootste problemen die ik bij de jeugdzorg ervaren heb, is dat je menselijkheid wordt weggenomen. En door die vijfduizend euro te geven zonder je te spreken, zonder in te checken, gebeurt eigenlijk exact hetzelfde. Zo van hier, nu je mond houden."

Voor sommige getroffenen heeft het ontbreken van interactie de ervaring van erkenning gereduceerd tot een transactie. Sommigen zien hierin een bevestiging van hun eerdere negatieve ervaringen in de jeugdzorg: zij hadden wederom het gevoel niet als mens te worden gezien en behandeld. Veel getroffenen zijn niet op de hoogte dat excuses hebben plaatsgevonden. Daarmee voelde de afwezigheid van een persoonlijke boodschap vanuit het Schadefonds mogelijk des te pijnlijker.

5.6.7 Betekenisvolle toekenning

Geloofd en bevestigd worden

Toekenning van het bedrag, hoewel voor velen te laag, wordt toch regelmatig gezien als een bevestiging van het verhaal en perspectief van de getroffene. Het gaat niet alleen om het verhaal delen maar ook een reactie ontvangen: gehoord en geloofd worden in het vertellen. Het bracht bijvoorbeeld verlichting te horen dat iemand niet de enige was die in een instelling geweld had meegemaakt, hoewel het ook verdrietig kon stemmen. Toekenning lijkt voor velen symbool te staan voor beamen dat het geweld gebeurd was, dat het niet had moeten gebeuren, en dat de aanvrager slachtoffer is – en daarmee leed heeft ervaren waar de persoon niet zelf schuldig aan was. Antwoorden uit de enquête brengen dit gevoel over:

"Op zich zegt geld niks over de emotionele schade die je hebt opgelopen. Het feit dat ik deze financiële erkenning krijg, zegt dat wat ik heb meegemaakt waar is. Geen ongeloof. Met name het rapport/brief die ik kreeg waarin mijn verhaal staat geschreven heeft mij heel goed gedaan."

"Niet eens het bedrag, maar dat het verhaal erkend werd wat ik vertelde, dat was veel belangrijker."

"Je toch ergens wel erkend wordt, ergens toch wel geloofd wordt, en het heeft mij laten zien door mijn verhaal te doen dat ik toch wel gelijk had wat er speelde in die periode in de zorginstellingen. Je doet je verhaal en voor het eerst in m'n leven is het erkend, wel met geld maar goed je krijgt het niet voor niets."

"Ik wist dat er nu andere mensen waren, behalve lotgenoten, die beseften dat het niet in orde was wat er gebeurde onder de noemer helpen."

"Ik voor het eerst op mijn verhaal geloofd werd. Dat daar geld tegenover stond was voor mij bijzaak."

"Het toekennen van de financiële tegemoetkoming betekent voor mij dat het Schadefonds ook van mening is dat ik ook slachtoffer ben geweest van geweld binnen de jeugdzorg. Dat geeft mij meer zekerheid en maakt dat ik ook mag benoemen dat het gebeurd is."

"Mijn gevoel was dat ik eindelijk dit eens op papier heb gezet en niemand meer iets kan ontkennen!!"

"Met name de persoon die ik aan de telefoon had was ontzettend begripvol en aardig. Zelfs al had ik het bedrag niet gekregen voelde ik me erg gehoord. Dat ik het bedrag wél kreeg bevestigde voor mij dat mijn verhaal serieus werd genomen. Iets dat tot dan toe nooit was gebeurd."

Uit bovenstaande blijkt dat hoewel het doel van de financiele tegemoetkoming niet was om vast te stellen dat geweld had plaatsgevonden, dit voor getroffenen wel werd begrepen en ervaren als een belangrijk element van de regeling. Als onderzoekers menen wij dat dit binnen het kader van een erkenningsmaatregel een begrijpelijke associatie is.

Lotgenotenvertegenwoordigers benadrukken eveneens het belang van luisteren naar verhalen en het schriftelijk – zwart op wit – vaststellen dat deze verhalen berusten op feitelijke gebeurtenissen: "die man zit geen onzin te vertellen."

Uit de citaten wordt duidelijk dat ervaren erkenning in sterke mate afhangt van de mogelijkheid om een verhaal te vertellen, en daarin gehoord en geloofd te worden. De uitkering van een bedrag fungeerde voor aanvragers vaak als bewijs dat men geloofd en serieus genomen werd.[125] We maken de kanttekening dat de formuleringen in begeleidende teksten invloed kunnen hebben op ervaren erkenning. Ook bij toekenning van een financiële tegemoetkoming kan een getroffene zich weinig erkend voelen wanneer de bewoordingen afstandelijk zijn of het onrecht inkaderen als ervaring in plaats van een gebeurtenis waarover consensus mogelijk is. Een deelnemer aan een focusgroep verwoordt dit als volgt:

> "Er stond zelfs in, dat raakte me. Een zin in die brief. 'Je hebt aangegeven dat,' zoiets. Terwijl, ik heb gewoon bewijs meegestuurd. Het is zo van, jij hebt het verteld en daarom krijg je het geld. Het is niet van, het is gebeurd. Dus dat, ja. Dat was ook wel weer ontmoedigend."

De getroffene heeft er hier moeite mee dat het vertelde wordt ontvangen als een subjectieve beleving in plaats van een inzicht in de werkelijkheid. Het onderscheid dat de institutionele en sociale omgeving hierin maakt – en de pijn die dit veroorzaakt voor de verteller – wordt vaker beschreven in de literatuur.[126]

125 Zie ook bijvoorbeeld: RTV Utrecht. (2023, 15 maart). *Jeugdzorgslachtoffer Margriet (86) uit Houten eindelijk erkend: 'Dacht, dit kan niet waar zijn.'* Te raadplegen via www.rtvutrecht.nl/nieuws/2147416/jeugdzorgslachtoffer-margriet-86-uit-houten-eindelijk-erkend-dacht-dit-kan-niet-waar-zijn.

126 Dit zien we bijvoorbeeld terug in de literatuur over seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag (Hindes & Fileborn, 2019; Mulder & Olsohn, 2020). Maar ook breder, in narratief onderzoek naar onrecht, wordt besproken hoe slachtofferperspectieven vaak worden losgekoppeld van een 'objectieve' of toetsbare realiteit, en hoe deze verhalen doorgaans beperkt blijven tot contexten waar ze weinig invloed hebben op politiek of juridisch handelen (bijvoorbeeld Ewick & Silbey, 1995; Polletta, 2020).

> Uit de citaten wordt duidelijk dat ervaren erkenning in sterke mate afhangt van de mogelijkheid om een verhaal te vertellen, en daarin gehoord en geloofd te worden.

Een tastbaar symbool?

Zoals uit de citaten blijkt, benadrukken mensen die erkenning ervoeren vaak dat het niet primair om het geld ging. Als onderzoekers willen we hier, ook op basis van inzichten uit andere casussen waarmee wij bekend zijn, opmerken dat dit niet hoeft te betekenen dat het geld geen rol speelt in het proces van erkenning. Verschillende getroffenen benadrukken ook in dit onderzoek juist dat het geldbedrag bijdroeg aan erkenning door de tastbaarheid ervan. Zij zeggen dat de financiële tegemoetkoming bijdroeg aan erkenning omdat het "een concreet teken was," "het staat toch zwart op wit op je rekening," en "een geldbedrag [is] ook voelbaar waardoor je het idee hebt dat het niet zomaar loze woorden zijn." Het geld lijkt hier zowel een symbolische als tastbare functie te vervullen. De concrete aard van een financiële tegemoetkoming kan bijdragen aan erkenning, juist doordat het meer is dan alleen woorden. Een respondent uit de enquête verwoordt dit beeldend:

> "[...] met een dergelijke brief [kunnen] heel veel kletsverhalen van tafel geveegd worden. En de €5.000 is natuurlijk een lachertje om jarenlang geterroriseerd en mishandeld te worden, maar is wel cruciaal om allerlei idioten die menen dat de brief van het Schadefonds simpel te vervalsen is een trap na te geven. Want dan komt meteen de overboeking bij mij op tafel, en vraag ik meteen, oh ja? Is deze overboeking dan ook nep? En dan wordt het doorgaans stil."

In de volgende paragraaf reflecteren we verder op de symbolische waarde van de financiële tegemoetkoming.

> De concrete aard van een financiële tegemoetkoming kan bijdragen aan erkenning, juist doordat het meer is dan alleen woorden.

Afwijzing

Er is mede gekozen voor een lage bewijslast door de wetenschap dat afwijzing kan leiden tot secundaire victimisatie. Hoogstwaarschijnlijk zal afwijzing van een aanvraag toch opnieuw voelen als geen erkenning, ook als het Schadefonds duidelijk probeert te maken dat het anders ligt.[127] De boodschap 'het is niet dat ik u niet geloof, maar dit zijn de criteria waar ik me aan moet houden' was voor uitvoerders lastig over te brengen aan aanvragers, en soms ook moeilijk voor henzelf om te moeten uitspreken.

> "Ik heb het nooit uitgekeerd gekregen…. Is mij wel gevraagd waar ik dan heb gezeten en of ik de jaartallen erbij kon geven. Heb dit gedaan en heb hierna nooit meer wat ervan gehoord… voelde me juist nog meer gebruikt omdat het nu echt voor mij overkwam dat ze alleen wilde weten hoe kut het voor me was."

In onze enquête zijn er nauwelijks respondenten die aangeven het geldbedrag niet gekregen te hebben, maar zich wel erkend te hebben gevoeld.[128]

5.6.8 De hoogte van het bedrag

De financiële tegemoetkoming werd aangekondigd als symbolisch: een gebaar van erkenning en geen feitelijke compensatie.[129] De projectleider meent echter dat een van de grootste uitdagingen bij de regeling voor de financiële tegemoetkoming de communicatie rondom de symbolische aard ervan was. De tegemoetkoming werd volgens haar door veel slachtoffers toch als een (poging tot) compensatie ervaren; wat zou kunnen verklaren waarom velen toch teleurgesteld waren met de hoogte ervan. Het verschil tussen symbolische erkenning en compensatie lijkt vanuit de ministeries of uitvoeringsorganisaties moeilijk uit te leggen.[130] Hierachter lijkt de aanname te liggen dat als dit verschil beter uitgelegd kon worden, er meer erkenning was ervaren.

Veel van de kritiek op de financiële tegemoetkoming onder respondenten in ons onderzoek is inderdaad gericht op de hoogte van het bedrag. Dit is geen nieuwe informatie: vanaf het moment van aankondiging van de regeling is deze kritiek geuit en gehoord. Het was bijvoorbeeld een belangrijk onderwerp van gesprek in het Tweede Kamerdebat op 16 december 2020.[131] Veel getroffenen in ons onderzoek vinden het bedrag van 5.000 euro te laag. Ook andere betrokkenen hebben die mening gedeeld. Kritische stemmen noemen het bedrag een "fooi," "afwimpeling," "doekje voor het bloeden," "zwijggeld" of "afkoopsom." Wat de hoogte had moeten zijn ligt uiteen en de meesten spreken zich daar niet concreet over uit. Toch menen mensen die zich daar wel over uitspreken dikwijls dat een verdubbeling al een ander gevoel had gegeven, zoals deze lotgenotenvertegenwoordiger:

> "Het grootste gat zit tussen die belevingswereld van lotgenoten en die 5000 euro. En het is logisch ook, omdat de 5000 euro natuurlijk heel concreet is. Hoe concreter je natuurlijk komt tot zo'n bedrag, hoe groter het effect zal zijn op de mensen. En de mensen die ik sprak, mensen hoeven geen ton te krijgen. Maar 10.000 euro, 12.000 euro. Dat zou anders gevoeld hebben."

127 Ook Buijtenhuis, 2022. Verkregen via interne communicatie.
128 In de tweede meting van Significant Public (2022) antwoordden 3 van de 7 respondenten wiens aanvraag werd afgewezen, dat ze zich 'neutraal' of toch erkend voelen als slachtoffer van geweld in de jeugdzorg. Verkregen via interne communicatie.
129 Bijvoorbeeld op de website van het CIE Geweldinjeugdzorginfo.nl. (z.d.). *Financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via www.geweldinjeugdzorginfo.nl/slachtoffers/financiele-tegemoetkoming: "Een financiële tegemoetkoming kan het geweld in de jeugdzorg niet ongedaan maken en goedmaken. Samen met de andere maatregelen is de tegemoetkoming een manier om erkenning te geven aan de slachtoffers."
130 Blijkt ook uit mediaberichten: op 21 februari 2020, de dag dat de maatregelen bekend werden, schrijft NOS bijvoorbeeld over een *compensatieregeling:* L. Geerts. (2020, 21 februari). Na excuses ook compensatie voor slachtoffers geweld en misbruik jeugdzorg. *NOS*. Te raadplegen via nos.nl/artikel/2323931-na-excuses-ook-compensatie-voor-slachtoffers-geweld-en-misbruik-jeugdzorg.
131 Tweede Kamer (2020, 16 december). *Plenair verslag*.

Geld vergeleken met het leed

Veel negatieve antwoorden op de vraag in hoeverre de financiële regeling heeft bijgedragen aan erkenning stellen dat het geld niet aansluit bij het ervaren leed van mensen.

> "Het is geld, dat verandert niks aan het gevoel of de dagen dat je eenzaam huilt over jouw verleden, of aan het feit dat je eenzaam bent want je hebt een muur om je heen gebouwd zodat niemand jou meer kan kwetsen."

> "De schade is doorlopend. En ik ben nu als 44-jarige vrouw de laatste 4 jaar in therapie (trauma/PTSS) wat jarenlang onmogelijk was… en zelfs nu best moeilijk om gezaghebbers en hulpverleners te vertrouwen. Een van mijn grootste belemmeringen is vertrouwen, en dat belemmert mij dagelijks. Alles in het leven hangt met vertrouwen. Werk, sociale contacten, relaties. Dus als je vraagt of een bedrag van 5000 de hoogte van mijn leed erkent, dan zeg ik weinig. Ik denk ook dat het lastig is om ergens een prijskaartje aan te hangen."

> "Vind het te weinig, wat betekent €5000 voor de rest van je leven. Beetje afgescheept terwijl ik vroeger meer kansen had kunnen hebben als jeugdzorg beter had opgelet."

> "En dan heb ik het niet alleen over therapie die geld kost. Maar ook gewoon... Stel dat ik zoals een normaal iemand had kunnen studeren. Wat had me dat aan geld gescheeld?"

Is onderzoekers hechten wij belang aan het zien van dit aspect: dat deze ervaringen in de jeugdzorg levenslang financiële consequenties hebben gehad voor mensen.

Lotgenotenvertegenwoordigers benadrukken ook dat het geweld in de jeugdzorg voor veel mensen betekende dat zij later niet in de reguliere werkwereld met pensioenopbouw terecht kwamen. Als onderzoekers hechten wij belang aan het zien van dit aspect: dat deze ervaringen in de jeugdzorg levenslang financiële consequenties hebben gehad voor mensen.[132] In het erkenningskader gaan we verder in op dit begrip van impact van het geweld. De tegemoetkoming lijkt onvoldoende te bevestigen dat het volledige leed en het onrecht gezien wordt.

Uit de antwoorden van respondenten blijkt dat velen het inderdaad moeilijk vinden om een financiële tegemoetkoming als 'puur symbolisch' te zien, of zich daar mogelijk juist actief tegen verzetten. Tegelijkertijd hoorden wij dat de financiële tegemoetkoming sowieso alleen als symbolisch gebaar kan worden gezien omdat zulke bedragen nooit echt een antwoord kunnen zijn op het leed dat is ervaren. Toch kan dit symbolische gegeven wel concrete materiële of sociale impact hebben, zoals we later op terugkomen.

Als onderzoekers hechten wij belang aan het zien van dit aspect: dat deze ervaringen in de jeugdzorg levenslang financiële consequenties hebben gehad voor mensen.

Zwijggeld

Het is opvallend dat in veel kritische antwoorden de financiele tegemoetkoming wordt beschreven als een middel dat getroffenen het zwijgen oplegt. Ofwel, deze respondenten ervaren de tegemoetkoming als iets dat hun recht van spreken, vermoedelijk over het onrecht, inperkt. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger het verwoordt:

> "En dat is ook allemaal trauma. 5.000 euro is te weinig. En dat gevoel van nu je mond houden, het er nooit meer over hebben, is ook allemaal trauma."

Daarbij duiden formuleringen van respondenten er ook op dat zij de overheid een (onsympathieke) berekendheid toedichten in de keuze voor het bedrag:

132 We wijzen hier op een schriftelijke reactie van de minister voor rechtsbescherming op 15 oktober 2021 waar deze gevolgen juist worden losgekoppeld van geweld in de jeugdzorg, ook na vragen van Tweede Kamerleden in hoeverre dat te verantwoorden is. Zoals de minister schrijft: "Immers, anders dan bij de gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire, heeft het (niet) handelen van de overheid bij de slachtoffers van geweld in de jeugdzorg niet direct geleid tot het ontstaan van deze schulden." Zie: zoek.officielebekendmakingen.nl/behandelddossier/kst-31839-810.html#ID-1007027-d36e107.

"De financiële tegemoetkoming is werkelijk een schijntje en eigenlijk gewoon schandalig. Het bedrag van €5000 is strategisch gekozen. Het is te weinig om ook maar een fractie van de werkelijke schade te dekken en te veel voor de gemiddelde Nederlander om te weigeren."

"Ja, misschien is een schadevergoeding wel erkenning dat er iets gebeurd is. Ik denk dat dat wel iets is, maar het voelde meer als: hier heb je geld, hou je mond. Als een afkoping."

"En nu mogen jullie niks meer zeggen, want nu hebben jullie geld gekregen, dus nu kunnen jullie niet zeggen dat we niks gedaan hebben."

Het is niet alleen de hoogte van het bedrag an sich waar mensen zich tegen verzetten, maar (ook) de betekenis die zij eraan toedichten.

Herstel van het verleden noch bouwen aan de toekomst
Verder vinden getroffenen het geld ontoereikend voor de kosten die zij hadden als gevolg van het ervaren geweld. Hier noemen respondenten vooral dat 5.000 euro weinig voorstelt in vergelijking met de kosten voor therapie. Een lotgenotenvertegenwoordiger pleit als alternatief om therapie te vergoeden.

Daarnaast vinden respondenten het bedrag te laag voor datgene wat geld eventueel wél kan doen, namelijk bouwen aan een toekomst. De doelgroep die aanvankelijk in beeld was bij de Commissie De Winter en de ministeries tijdens de totstandkoming van het erkenningsmaatregelenpakket was relatief oud. Een geldbedrag kon zich niet verhouden tot de vele jaren leed die al achter hen lagen, maar kon ook voor de getroffene zelf maar geïnvesteerd worden in een beperkt aantal jaren toekomst (hoewel het uiteraard nog steeds gebruikt kon worden voor eigen gebruik of bijvoorbeeld voor (klein)kinderen). Mogelijk weegt de symbolische functie van het geld daarmee zwaarder voor deze doelgroep en is dit een verklaring voor de bevinding in het een intern evaluatieonderzoek binnen het Schadefonds dat leeftijd een significante voorspeller was voor ervaren erkenning: oudere aanvragers voelden zich over het algemeen meer erkend.[133]

133 Buijtenhuis, 2022. Verkregen via interne communicatie.

Het geld wordt dus vaak geïnvesteerd in persoonlijke ontwikkeling of in verbinding met anderen, met name hun kinderen.

Over het algemeen geven respondenten in ons onderzoek echter ook aan dat ze het geldbedrag goed konden gebruiken. Juist deze doelgroep heeft geld hard nodig. Ze hebben door geweldservaringen bijvoorbeeld niet een opleiding kunnen volgen of kunnen werken, en daarmee in hun eigen inkomen voorzien. Daarnaast ontbreekt het hen ook vaak aan ouders die hen financieel kunnen of willen ondersteunen. Aanvragers gebruikten het geld om schulden af te lossen, boetes te betalen, therapie te bekostigen, een opleiding te volgen, een rijbewijs te halen of iets te doen met het gezin wat gewoonlijk niet mogelijk is. Het geld wordt dus vaak geïnvesteerd in persoonlijke ontwikkeling of in verbinding met anderen, met name hun kinderen. Wanneer getroffenen vertellen dat ze het geld deels aan hun kinderen hebben besteed, vermelden zij bijna altijd dat de kinderen ook te lijden hebben gehad aan hun jeugdzorgverleden.

"[...] Ik ben chronisch ziek en ik heb geen vangnet/familie om geld te lenen en de zorgkosten zijn voor mij hoger dan mijn inkomen van de bijstandsuitkering. Het bezorgt mij veel verdriet en stress. Ik leef in onrust en een dak boven je hoofd en eten zijn primaire levensbehoeften. Geld geeft daar zekerheid voor in een onzekere situatie waarin de meeste mensen verkeren."

"Ik heb onderwijs gemist en kan nu eventueel studeren en dit deels betalen of in de toekomst mogelijke therapieën betalen."

"Ik gehoord werd en ik de compensatie goed kunnen gebruiken als ontwikkeling voor mezelf kunnen (o.a. een rijbewijs behaald)."

"Het had kunnen bijdragen aan erkenning en ik wist ook waar het naartoe zou gaan, namelijk naar mijn drie kinderen omdat die onbewust toch een deel hebben meegemaakt door de keuzes die ik ooit maakte en de uitkomst daarvan. Daarmee ook een stukje erkenning voor hun."

"Ik heb mijn dochter en zoon wat gegeven, omdat zij ook last van mijn jeugd hebben gehad."

Getroffenen geven aan dat het bedrag vaak bruikbaar was, maar geen ingrijpende verandering in hun situatie bracht. Daarbij speelt waarschijnlijk mee dat de meeste aanvragers relatief jong waren: ongeveer driekwart van de toegekende aanvragen was ingediend door aanvragers geboren in 1980 of later.[134] Treffende citaten zijn onder andere:

"Als het bedrag hoger was geweest dan had het meer betekenis gehad, en een kans geweest om bijvoorbeeld te verhuizen of dingen opnieuw in te richten zodat de tastbare dingen weg kunnen."

"Ik voel mij afgekocht met een regeling waarmee je niets wezenlijks aan je leven kan veranderen. Het moet een bedrag zijn waarmee een 'stap' vooruit kan worden gemaakt, en een wezenlijke toevoeging aan je leven kan zijn, waar je langdurig wat aan hebt. Voor mij persoonlijk zou dat zijn: Mijn kinderen kunnen laten studeren, of mijn huis verbouwen, mijn leefomgeving verbeteren. Je eigen huis is je eigen veiligheid in alle opzichten, zeker voor wie dat vroeger gemist hebben. Of zelf toch die opleiding gaan doen, een zaak starten, et cetera"

"Deel van schulden heb ik ermee kunnen afbetalen. Maar het gaat mij niet alleen om het geldbedrag, het gaat mij om een leven opbouwen [...]."

Wat duidelijk wordt is dat het belang van geld voor het opbouwen van een toekomst niet onderschat moet worden. Het geld volstaat niet als restitutie of compensatie voor het verleden, maar het kan mogelijk bijdragen aan een meer beloftevolle toekomst. Zoals een respondent in de enquête het verwoordt: "Geen een geldbedrag kan dit beter maken. De herinneringen hiervan blijft bij je… wel kan je hiervan weer betere nieuwe herinneringen maken." Dit bevestigt dat de hoogte van het bedrag ook voor een dergelijke 'symbolische' waarde er wel degelijk toe doet. Het is goed denkbaar dat bijvoorbeeld een bedrag van 10.000 euro al verschil had gemaakt, omdat het de mogelijkheden tot het maken van nieuwe herinneringen of het investeren in de toekomst wezenlijk vergroot. Het symbolische, zo menen wij als onderzoekers, lijkt daarom meer gezien te moeten worden als het financiële gekoppeld aan iets persoonlijks: een brief, een gesprek, of een ontmoeting. Uit eerdere onderzoekservaring weten wij bijvoorbeeld dat geld geven zonder dat enige vorm van betekenisvol contact ontstaat (met het verantwoordelijke instituut, of binnen families, of met lotgenoten, of de maatschappij) nauwelijks erkenning geeft, omdat mensen zich dan niet gehoord en gezien voelen (bijvoorbeeld Immler, 2012).

Dit bevestigt dat de hoogte van het bedrag ook voor een dergelijke 'symbolische' waarde er wel degelijk toe doet.

Lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen beklagen zich regelmatig over het korte-termijn denken van de overheid. De vraag die de bovenstaande citaten oproepen is of de overheid met het opstellen van deze regeling slechts achteruit heeft geblikt. Terwijl getroffenen ook naar hun toekomst kijken en wat ervoor nodig is om die iets hoopvoller te maken. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger het samenvat:

"Wat je als overheid moet proberen te doen, is zorgen dat de mensen goed terecht komen: dat ze een diploma kunnen halen, een dak boven hun hoofd hebben. Dat is toch niks geks? Je wil voor je kinderen een andere toekomst: geen schulden, goede therapie, een opleiding."

5.6.9 Uniformiteit: Hetzelfde bedrag voor iedereen

De uniformiteit van het bedrag was een zorgvuldige keuze van het projectteam JenV/VWS, gebaseerd op eerdere ervaringen. Ook uit eerdere onderzoeksprojecten weten wij dat categorisering van leed als zeer pijnlijk kan worden ervaren. Tegelijkertijd blijkt uit het huidige onderzoek dat een deel van de getroffenen twijfelt aan de keuze voor collectieve compensatie. Hun onvrede over de hoogte van het bedrag komt mede voort uit vergelijkingen die gemaakt worden, zowel binnen de jeugdzorgdoelgroep als met andere groepen voor wie de overheid financiële regelingen heeft opgesteld, en de implicaties daarvan.

134 Notitie Schadefonds 11 maart 2024, 'Gegevens over de uitvoering Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg.' Verkregen via interne communicatie.

Enerzijds gaat dat om vergelijkingen binnen de doelgroep De Winter. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger stelt: "Nu krijg je hetzelfde: of je een keer een draai om de oren hebt gehad, of als je jarenlang geweld hebt meegemaakt. Dat voelde voor veel mensen scheef." Volgens lotgenotenvertegenwoordigers had het bedrag meer afhankelijk moeten zijn van de soort en duur van het geweld, of de impact op iemand leven. In ieder geval één lotgenotengroep had liever gezien dat voor hun groep een aparte regeling was opgesteld, de te meer omdat hen in eerste instantie was toegezegd dat dit zou gebeuren. Volgens sommigen voelt het oneerlijk dat iemand die een paar maanden in een instelling verbleef hetzelfde bedrag kreeg als iemand die er negen jaar verbleef.

Ook respondenten van de enquête noemden dit. Daarbij lijkt het erop dat zij eenzelfde bedrag te weinig vinden aansluiten op het specifieke leed dat zij ervaren, wat als gevolg heeft dat aanvragers zich niet als individu erkend voelen:

> "Het is allemaal heel gevoelsmatig, maar iedereen krijgt hetzelfde bedrag en daardoor voelt het voor mij dat ik als persoon niet mee tel en wordt afgekocht."

> "En als je dan praat over het geld dat slaat helemaal nergens op, niet dat het meer of minder had moeten zijn. Het gebeurt onder het mom van we moeten iets. Maar je had best onderscheid kunnen maken in casussen, terwijl iedereen wel iets anders heeft meegemaakt."

> "Ik heb moeite met collectieve schadevergoedingen, het individu komt hier in het geding en ik had het graag anders gezien."

Dat het geld niet in verhouding staat met het leed moge duidelijk zijn, maar verschillende getroffenen spreken uit dat ze het gewaardeerd zouden hebben als per casus of per groep (bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden, mensen in de WAO) werd gekeken naar wat nodig is aan financiële of andere vorm van ondersteuning om de situatie waar de persoon zich nu in bevindt te verbeteren. Enerzijds gaat het om gehoord worden in de unieke ervaringen die iemand heeft, en de bijbehorende gevolgen. Anderzijds gaat het om maatwerk leveren dat toeziet op de specifieke behoeften van mensen als gevolg van hun geweldservaringen. Dat wil zeggen, gezien worden in wat iemand aan ondersteuning en hulpverlening nodig heeft, bijvoorbeeld een vergoeding voor een goede traumabehandeling die niet volledig door de verzekering wordt vergoed. Onvrede lijkt mede voort te komen aan het gevoel niet gezien te worden in de nadelige positie waarin getroffenen zich nu bevinden. Dat betekent ook dat de tegemoetkoming wordt geëvalueerd niet alleen met betrekking tot het verleden, maar ook aan de hand van waar getroffenen nu behoefte aan hebben.

> Enerzijds gaat het om gehoord worden in de unieke ervaringen die iemand heeft, en de bijbehorende gevolgen. Anderzijds gaat het om maatwerk leveren dat toeziet op de specifieke behoeften van mensen als gevolg van hun geweldservaringen.

5.6.10 Verschil: Vergelijking met andere doelgroepen

Vergelijkingen worden niet alleen binnen de doelgroep maar ook regelmatig daarbuiten gemaakt. Een deel van het gevoel van miskenning met betrekking tot het bedrag lijkt te maken te hebben met verwachtingen. Doelgroep Samson kreeg veel hogere bedragen uitgereikt, een vergelijkbare doelgroep. Ook andere vergelijkingen werden gemaakt. Een getroffene merkt op: "voor de toeslagenouders is er echt van alles geregeld. Voor ons is er niks." Omdat andere groepen meer geld uitgekeerd hebben gekregen, voelt de 5.000 euro voor sommigen minder waard. Zij maken niet alleen vergelijkingen tussen het uitgekeerde bedrag, maar daarmee ook tussen het ervaren leed. Vooral daar lijkt de pijn te zitten: "Als het leed dat wij hebben mee gemaakt minder erg is als de toeslagenaffaire snap ik het. Maar zij kregen wel grote bedragen. En wij die lichamelijk en geestelijk kapot zijn gemaakt krijgen €5000 spaarcentjes." Hoewel veel respondenten het voordeel zien van de lage bewijslast, geeft de hoogte van het bedrag ook een gevoel minder serieus te worden genomen dan andere groepen getroffenen.[135]

135 Ook binnen de politiek is deze mening geuit. De heer Hijink van de SP zegt in het Tweede Kamer debat van december 2020: "(…) geen enkel bedrag kan het leed ongedaan maken. Nee, natuurlijk niet, maar een bedrag zegt wel iets over hoe serieus je het onderzoek van de commissie-De Winter neemt en hoe serieus de erkenning is van de slachtoffers van dit geweld. Als je dan kijkt naar de verschillende andere commissies, dan vind ik gewoon dat die €5.000 tekortschiet." Hierbij moet wel gezegd worden dat ten tijde van dit debat nog niet duidelijk was hoeveel mensen uiteindelijk een aanvraag zouden doen. Dit argument blijkt dan ook *mede* gestoeld op de aanname dat de hoeveelheid aanvragers beperkt zou zijn. De heer Hijink: "Daarbij wil ik ook benadrukken dat dit echt niet zo extreem veel mensen zal betreffen." Tweede Kamer (2020, 16 december). *Plenair verslag.*

Een deelnemer aan een focusgroep belicht daarnaast een onderscheid tussen doelgroep De Winter en reguliere aanvragers bij het Schadefonds:

> "Ik heb eerst nog gebeld om een normale zaak te beginnen. Want je kan bij het Schadefonds dus gewoon ook een normale aanvraag indienen. Maar die meneer aan de telefoon zei, Ja, sorry maar omdat het in jeugdzorg is gebeurd, krijg je alleen maar dit. [...] Om meerdere redenen [had ik liever een reguliere aanvraag gedaan]. Maar ik denk ook vooral omdat het bedrag dan wel flink hoger uit zou vallen. Dus het voelde een beetje als, die vijfduizend euro, ja, als niks. In vergelijking met, als er iets buiten gebeurt en ik zat niet in de jeugdzorg, dan was het een ander verhaal geweest ofzo. Het voelt een beetje als discriminatie, van 'weer zo'n jeugdzorgkind.' Ja, zo voelt het een beetje. [...] Alle jeugdzorgmensen krijgen maar vijfduizend euro, maar als het buiten is gebeurd dan krijg je veel meer."

5.6.11 Wie betaalt?

Met erkenningsmaatregelen dient volgens het rapport van Commissie De Winter niet alleen erkend te worden dat geweld in de jeugdzorg heeft plaatsgevonden en groot leed heeft veroorzaakt, maar ook dat de overheid en instellingen daar verantwoordelijkheid in hebben gehad. Omdat het bedrag werd uitgekeerd door het Schadefonds en daarnaast de verantwoordelijke instellingen niet bijdroegen aan het bedrag, is die laatste symboliek mogelijk deels verloren gegaan. Dat het bedrag niet werd betaald door de instellingen waar het geweld had plaatsgevonden, kan voor getroffenen voelen alsof de instellingen hun verantwoordelijkheid niet namen. Door niet hoeven te betalen bestaat de verdenking dat de instellingen het effect van hun daden zelf niet (hoeven te) 'voelen.' Daarnaast verwachten sommigen dat alleen financiële consequenties voor de instellingen tot initiatieven voor verandering van aanpak leidt, omdat het een signaal is dat de instanties verstaan.[136] Enkele citaten uit de enquête die dit weergeven, zijn:

> "Het voelt ook meer als een afkoopbedragje. De personen die verantwoordelijk waren voor de veiligheid hebben nooit de consequenties van hun nalatigheid en handelen ervaren terwijl de kinderen met hun trauma's moeten dealen. Dat is geen erkenning, eerder een bescherming van de desbetreffende 'verantwoordelijke en schuldige.'"

> "In ieder geval worden mijn ervaringen nu gezien als 'goed genoeg' voor een financiële tegemoetkoming. Het is daarentegen niet een echte erkenning vanuit de jeugdzorg. Alleen vanuit het Schadefonds."

Het kan dus uitmaken voor getroffenen wie de betalende partij is, waarschijnlijk vooral op het moment zij het geldbedrag niet weten te koppelen aan andere erkenningsmaatregelen zoals de excuses vanuit de overheid en de jeugdzorg. Een respondent in de enquête bekent zelfs: "Ik moet eerlijk zeggen dat ik het puur en alleen voor het geld heb gedaan. Zodat de Nederlandse staat toch nog een heel klein beetje pijn kan delen in de schatkist." Een dergelijke reactie klinkt misschien wraakzuchtig, maar een onderliggende behoefte zou kunnen gaan over pijn delen en meevoelen. Ook een lotgenotenvertegenwoordiger suggereert dat de verdubbeling vanuit de instellingen had moeten komen zodat zij het ook zouden "voelen." Dezelfde persoon vat samen:

> "Sommigen vonden het een belachelijk bedrag van 5.000, zeker gezien wat je toen bij Samson had. Daar kon je tot een ton krijgen, maar daar lag de bewijslast zo hoog en zo zwaar, en dat moet je mensen ook niet aandoen. Ik denk zeker deze groep niet, die her-traumatiseren weer [...] Maar nogmaals, als de organisatie [waar de misstanden hadden plaatsgevonden] nog een keer 5.000 zou uitkeren… En een gesprek, een persoonlijk gesprek, dan heb je misschien een redelijke mix."

Ook hier wordt weer het belang van een geldbedrag in combinatie met een persoonlijk gesprek (met de verantwoordelijke partij) genoemd.

Dat het bedrag niet werd betaald door de instellingen waar het geweld had plaatsgevonden, kan voor getroffenen voelen alsof de instellingen hun verantwoordelijkheid niet namen.

136 We merken hierbij op dat het wel de bedoeling leek te zijn dat brancheorganisaties financieel zouden kunnen bijdragen. Dat hebben zij deels gedaan door een bedrag van 100.000 euro beschikbaar te maken voor lotgenotencontact/het Koershuis. Het projectteam JenV/VWS voorzag verder dat de branches ook daarna zouden kunnen 'storten in de pot' waaruit verschillende initiatieven voor lotgenotencontact gefinancierd zou worden.

5.6.12 Impact van de regeling: Nazorg, hervormingen, maatschappelijke openheid

Meerdere respondenten wijzen op een gebrek aan nazorg na het toekennen van de schadevergoeding.[137] Dit leidde bij sommigen tot ongewenste gevolgen:

> "Ik vond dat het best wel snel ging met de schadevergoeding, maar omdat er geen nazorg was of nagesprek is er een trauma geopend waardoor, ja..., dat heb ik onderschat hoe veel er los is gekomen."

> "Want ik zou niet weten waar ik verder moest gaan na dat mailtje van 'Je krijgt € 5.000.' Ik dacht, oké, wat zijn de vervolgstappen?"

De financiële regeling werd niet vanaf het begin al gebruikt als richtingwijzer naar de andere maatregelen. Pas toen de procedure werd versimpeld, werd in de beslissingsbrieven naar het CIE verwezen – dat overigens aan het begin van de financiële regeling nog niet bestond.[138] Achteraf betreuren sommige betrokkenen ook de gemiste kans om in de brief duidelijk te verwijzen naar de excuses van de ministers namens de overheid.

> Veel aanvragers gaven in hun contact met het Schadefonds aan dat het ontvangen bedrag voor hen minder belangrijk was dan de wens om structurele veranderingen in de jeugdzorg.

Verder speelde onder aanvragers de vraag in hoeverre en hoe hun gedeelde ervaringen zouden bijdragen aan verbeteringen in de jeugdzorg. Uitvoerders van het Schadefonds merken op dat aanvragers vaak vroegen wat er met hun gedeelde informatie gedaan zou worden. Veel aanvragers gaven in hun contact met het Schadefonds aan dat het ontvangen bedrag voor hen minder belangrijk was dan de wens om structurele veranderingen in de jeugdzorg. Het Schadefonds deelde informeel relevante informatie met ministeries, maar in welke mate en op welke manier dit is vastgelegd of opgepakt, is niet geheel duidelijk.[139]

> Het is te danken aan de financiële regeling en de laagdrempeligheid ervan dat de samenleving en politiek een beter beeld heeft van de omvang van het probleem.

Een positieve uitkomst die genoemd werd, is dat de regeling heeft bijgedragen aan meer maatschappelijke openheid over eerder geweld en de huidige stand van zaken in de jeugdzorg. Het is te danken aan de financiële regeling en de laagdrempeligheid ervan dat de samenleving en politiek een beter beeld heeft van de omvang van het probleem. De bevestiging van de schaal alleen al bevordert mogelijk (h)erkenning en tilt het van individueel naar collectief niveau. Een getroffene benadrukt: "Omdat mijn melding nu bijdraagt aan het grotere verhaal. Dat was voor mij doorslaggevend." De financiële tegemoetkoming lijkt daarnaast gesprekken te hebben gestimuleerd, zowel in persoonlijke kring als in bredere maatschappelijke context. Zoals een respondent het verwoordde: "Dat het geweld ter sprake is gekomen binnen de samenleving was eigenlijk meer erkenning dan het geld zelf."

137 Nazorg wordt ook kort aangekaart in het Tweede Kamerdebat over het rapport de Winter. Mevrouw Westerveld van GroenLinks vraagt zich af: " (…) hoe zorgen we er nu voor dat we die mensen het gevoel geven dat er wel naar hen omgekeken wordt, dat het niet alleen om een geldbedrag gaat, maar dat er een pakket ligt waarmee erkenning aan hen gegeven wordt, dat er nazorg wordt geboden en dat zij het gevoel hebben dat ze gehoord worden, ook hier door de overheid?" Tweede Kamer (2020, 16 december). *Plenair verslag*.

138 De tijdelijke regeling ging van start in januari 2021, terwijl de website van het CIE in maart 2021 werd gelanceerd en vanaf september 2021 de telefoonlijn openging.

139 Onze onderzoeksopdracht omvatte als deelonderwerp een exploratieve studie naar de aanvraagformulieren t.b.v. de financiële tegemoetkoming om in te schatten of daar mogelijk bruikbare inzichten instaan ter voorkoming van geweld in de jeugdzorg. Daarmee lijken de ministeries – als aanvragers van het onderzoek – ervan op de hoogte dat de aanvraagformulieren mogelijk een relevante kennisbron vormen. De uitkomst van deze exploratieve studie is opgenomen in de bijlage.

5.7 Tussentijdse conclusie

Hoewel het projectteam heeft ingezet op een breed palet erkenningsmaatregelen, was de financiële tegemoetkoming voor getroffenen de bekendste en daarmee vaak belangrijkste maatregel. De uitvoering van de maatregel heeft te lijden gehad onder een inschatting van het aantal aanvragers dat sterk bleek af te wijken van het totale aantal dat een aanvraag indienden voor de financiële tegemoetkoming: waar het aantal op 2.000 was geschat, werden veertien keer zoveel aanvragen gedaan. Dit heeft gevolgen gehad voor de procedure vanuit het Schadefonds, die gaandeweg versimpeld moest worden. Dit ontnam een deel van de aanvragers de kans om hun verhaal te doen en daarop een persoonlijkere reactie te krijgen. Door het hoge aantal aanvragers heeft de regeling ook veel meer gekost dan werd verwacht. Sommigen betrokkenen hebben zich afgevraagd of deze som beter anders besteed had kunnen worden, bijvoorbeeld aan verbeteringen in beleid en uitvoering van de jeugdzorg op dit moment.

In de opzet van de regeling speelde het beperken van de bewijslast een grote rol en is besloten een uniform bedrag van 5.000 euro uit te keren per toekenning. De lage bewijslast heeft tot een relatief hoog percentage toekenningen geleid, wat voor velen in enige mate heeft gevoeld als bevestiging dat zij onrecht hebben ervaren in de jeugdzorg. Toch beschouwden respondenten de tegemoetkoming ook als ontoereikend en zelfs beledigend wanneer zij dachten dat voor de overheid de zaak hiermee was afgedaan.

> Geld heeft daarmee niet alleen een symbolische functie ten opzichte van het verleden, maar kan een tastbare functie vervullen ten opzichte van het hier en nu en de toekomst.

Er heerst veel discussie over de waarde van geld in erkenningsprocessen: in hoeverre gaat het bij erkenning om geld?[140] Dit hoofdstuk biedt, in lijn met literatuur, een tweeledig antwoord op die vraag. Enerzijds: het gaat niet om het geld. Op het moment dat het geld in verhouding wordt gezet tot dat wat is gebeurd in het verleden en de voortdurende en zelfs culminerende impact, valt een bedrag van 5.000 euro in het niets. Het kan dan zelfs als een aanfluiting worden ervaren. De mensen die wel enige erkenning ervaren door de tegemoetkoming benadrukken veelal dat dit te maken had met het proces: ze hadden kans hun verhaal te doen, sommigen hadden persoonlijk contact, en de uitkering van het bedrag was voor hen een duidelijk signaal dat zij geloofd werden, in het gelijk gesteld. Anderzijds, er is veel mis in de levens van getroffenen als gevolg van ervaringen in de jeugdzorg. Geld kan dan in ieder geval iets bijdragen om het te verbeteren: zij het dat het geld besteed wordt aan therapie, aan opleidingen of het behalen van een rijbewijs, of aan investering in de band met het gezin of de toekomst van hun kinderen.

Geld heeft daarmee niet alleen een symbolische functie ten opzichte van het verleden, maar kan een tastbare functie vervullen ten opzichte van het hier en nu en de toekomst. De doelgroep kon het bedrag goed gebruiken, en had een hoger bedrag ook goed kunnen gebruiken. Deze potentie van een financiële tegemoetkoming raakt mogelijk ondergesneeuwd wanneer geld vooral wordt begrepen en gepresenteerd als 'gebaar'. De tegemoetkoming lijkt daarmee onvoldoende te bevestigen dat het leed van getroffenen volledig gezien wordt.

Bovendien had de manier waarop de tegemoetkoming was ingericht enkele onbedoelde effecten. De strikte begrenzing tot geweld dat vóór 2019 had plaatsgevonden, suggereerde bijvoorbeeld dat het probleem inmiddels was afgesloten, terwijl dit in strijd is met de ervaringen van getroffenen. Dit blijkt ook uit de verrassing over de relatief jonge leeftijd van veel aanvragers en het feit dat zij misstanden aankaartten – zoals isolatie en fixatie – die op voorhand niet als centraal waren beschouwd. Dit lijkt te duiden op een misvatting van het geweld als iets uit het verleden, terwijl de problematiek voortduurt. Met andere woorden: datgene wat erkend moest worden, blijkt veel meer een probleem van het heden dan aanvankelijk werd gedacht.

140 Kathleen Daly en Juliet Davis (2021) beschrijven dit als de *'money justice paradox:'* waarom vragen getroffenen geld, terwijl zij het niet beschouwen als genoegdoening of compensatie voor hun leed?

> Met andere woorden: datgene wat erkend moest worden, blijkt veel meer een probleem van het heden dan aanvankelijk werd gedacht.

Het is duidelijk dat geld nooit op zichzelf kan staan als middel van erkenning, maar ingebed moet worden in noodzakelijke zorg, persoonlijk contact en bevestiging van de leefwereld en kennis van mensen – geloven en serieus nemen. Deze inbedding lijkt ons niet volledig geslaagd, mede doordat andere erkenningsmaatregelen beperkt bekend waren en mogelijk als te oppervlakkig en incidenteel werden ervaren. Daarmee valt het te betreuren dat beslissingsbrieven niet van meet af aan verwezen naar andere erkenningsmaatregelen en dat het Schadefonds zijn bekende werkwijze moest loslaten en bij een groot deel van de aanvragers geen persoonlijke terugkoppeling heeft kunnen bewerkstelligen. Hier rijst ook de vraag of in deze casus van 'geweld in de jeugdzorg' voldoende rekening is gehouden met de omvang en collectieve dimensie van de schade en het herstel. Als onderzoekers kunnen we geen uitspraken doen over de mate waarin dat gebeurd is, maar het belang van deze dimensie van erkenning vormt wel een kernonderdeel van het erkenningskader in het tweede gedeelte van dit rapport. Het probleem gaat immers niet alleen over individuele daders, maar over geweld dat institutioneel verankerd was en is, waarbij instituties verantwoording zouden moeten afleggen.



Maatregel 3

Website en documentaire ‘Blijvend Vertellen’

6

Een van de erkenningsmaatregelen betrof de creatie van een digitaal monument bestaande uit een website en een gelijknamige documentaire: 'Blijvend Vertellen.' Op de website zijn veertien korte verhalen van getroffenen van geweld in de jeugdzorg te zien en lezen. Daarnaast toont het een documentaire waar de verhalen uitgebreider aan bod komen. Het doel van dit digitaal monument was om begrip en maatschappelijke erkenning te creëren voor wat zich tussen 1945 en 2019 heeft afgespeeld in de jeugdzorg. De verhalen vertellen wat de getroffenen meemaakten in hun jeugd en hoe dit de rest van hun leven van invloed bleef in relaties, werk of gezin.

De website Blijvend Vertellen werd ondergebracht bij Slachtofferhulp Nederland onder de al bestaande website 'Verbreek de Stilte,' gericht op slachtoffers van seksueel misbruik. Blijvend Vertellen werd een uitbreiding van dit eerdere platform. Aan de website was een telefoonlijn verbonden waar getroffenen gebruik van konden maken om laagdrempelig emotionele, juridische en praktische ondersteuning te krijgen. De documentaire Blijvend Vertellen, die te zien was op de gelijknamige website, werd door digitaal bureau DPI ontwikkeld.

Dit hoofdstuk beschrijft eerst hoe het digitaal monument tot stand is gekomen, hoe de uitvoering van de maatregel verliep en wie daar op welke manier bij betrokken zijn geweest. Het tweede deel van het hoofdstuk is evaluatief en gewijd aan de ervaringen en perspectieven van de betrokken partijen.

6.1 Aanleiding

> Het zou getroffenen de gelegenheid geven hun verhaal te doen en zou helpen de samenleving te informeren over wat er zich afspeelde in de jeugdzorg tussen 1945-2019.

Uit het onderzoek van Commissie De Winter kwam naar voren dat getroffenen de wens hebben dat verhalen blijvend verteld en gehoord worden. De commissie adviseerde daarom dat verhalen verzameld werden en publiekelijk beschikbaar kwamen. In het rapport is te lezen:

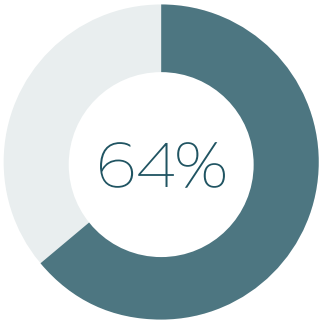
"Het is van grote betekenis dat mensen hun levensverhaal kunnen blijven vertellen in de vorm van een 'life story book.' Het verzamelen van narratieven of het vormen van een online community geeft slachtoffers de gelegenheid om hun verhaal te doen of te delen met anderen. Eveneens geeft het een kans aan mensen die zich juist niet als slachtoffer zien, om hun verhaal te doen. Mensen kunnen daardoor hun verleden verwerken. Daarnaast is publiek besef en educatie een doelstelling van zulke initiatieven. Een publiekscampagne kan de aandacht hiervoor vergroten."
(Commissie De Winter, 2019)

Het digitaal monument Blijvend Vertellen zou als maatregel aansluiten op deze aanbeveling. Het zou getroffenen de gelegenheid geven hun verhaal te doen en zou helpen de samenleving te informeren over wat er zich afspeelde in de jeugdzorg tussen 1945-2019.

> Het projectteam wilde met het digitaal monument getroffenen de mogelijkheid geven om herkenning te vinden in de verhalen van anderen, hun eigen verhalen te vertellen, en om de samenleving te informeren over wat er was gebeurd.

Uit een enquête die het projectteam JenV/VWS uitzette, bleek een documentaire de meest wenselijke vorm om te laten zien wat er in de jeugdzorg is gebeurd: 64% van de respondenten selecteerden deze optie.[141] Hiermee werd het idee van de documentaire, dat al op de lijst stond van het projectteam, bevestigd als geschikte maatregel en uitgevoerd. Andere geschikte vormen – er waren meerdere antwoorden mogelijk – vond men lezingen van slachtoffers (42%) en een website met informatie en persoonlijke verhalen (41%). Vormen zoals lesmateriaal (28%) of boeken (23%) werden ook genoemd.

Het projectteam wilde met het digitaal monument getroffenen de mogelijkheid geven om herkenning te vinden in de verhalen van anderen, hun eigen verhalen te vertellen, en om de samenleving te informeren over wat er was gebeurd. In mei 2020 werd gestart met de voorbereidingen voor het digitaal monument. De website werd ondergebracht bij Slachtofferhulp Nederland en voor de documentaire werd contact gelegd met Dienst Publiek en Communicatie (DPC). Hieronder wordt kort ingegaan op de uitvoering van het digitaal monument.



van de respondenten koos voor een documentaire als meest wenselijke vorm om te laten zien wat er in de jeugdzorg is gebeurd

Figuur 7

141 Dit werd uitgevraagd in een meerkeuzevraag: 'Wat zou volgens u een geschikte vorm zijn om te laten zien wat er in de Jeugdzorg is gebeurd?.' Het was daarbij mogelijk anders, namelijk ... in te vullen.

6.2 Totstandkoming en uitvoering van de maatregel

6.2.1 Website Blijvend Vertellen

In een eerste reactie op het rapport van Commissie De Winter, noemden bewindspersonen het meldpunt Verbreek de Stilte van Slachtofferhulp Nederland als mogelijke optie voor ondersteuning van getroffenen.[142] Via deze website, in eerste instantie opgezet voor de doelgroep Samson, konden getroffenen van seksueel misbruik een luisterend oor vinden. Het projectteam 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' adviseerde deze website te continueren en de doelgroep te verbreden.

Blijvend Vertellen werd zo in 2021 onderdeel van de website Verbreek de Stilte, ook om het contentbeheer en de vindbaarheid te vergemakkelijken. Blijvend Vertellen kreeg wel een eigen naam met URL: www.blijvendvertellen.nl. Het ministerie van JenV leverde – in samenspraak met een opgerichte klankbordgroep van lotgenoten(vertegenwoordigers) – de content voor Blijvend Vertellen. Contentmanagers van Slachtofferhulp Nederland bewerkten dit tot plaatsbare teksten voor op de website. Alle teksten werden voorafgaand aan publicatie door Slachtofferhulp Nederland voorgelegd aan de klankbordgroep.[143]

Gedurende drie jaar zorgde Slachtofferhulp Nederland dat het digitaal monument in leven werd gehouden. Op de website waren veertien ervaringsverhalen te zien in clips van gemiddeld drie minuten. Er was ook telkens een versie met audioscript beschikbaar. Eén verhaal was van een moeder van een getroffene, de rest waren van direct getroffenen.

Slachtofferhulp Nederland koos ervoor om geen mogelijkheid tot comments in te bouwen op de website vanwege de gevoeligheid van het onderwerp.

142 Rijksoverheid. (2019, 12 juni). *Kamerbrief over eindrapport commissie-De Winter (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden).* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/12/kamerbrief-over-eindrapport-commissie-onderzoek-naar-geweld-in-de-jeugdzorg, p4.

143 De klankbordgroep bestond uiteindelijk uit tien leden. Bijeenkomsten vonden plaats in september en november 2020, en in januari en februari 2021.

> Er was behoefte aan minder versnippering in zorg en contactpunten.

Inmiddels is Blijvend Vertellen (net als Verbreek de Stilte) als aparte website opgeheven. De documentaire en ervaringsverhalen van Blijvend Vertellen zijn in de zomer van 2024 geïntegreerd in de reguliere website van Slachtofferhulp Nederland. De keuze hiervoor kwam mede tot stand door onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut (2023) dat aantoonde dat er behoefte was onder slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties aan minder versnippering in zorg en contactpunten. Bij Slachtofferhulp Nederland kunnen en konden getroffenen van seksueel en institutioneel geweld ook terecht op de reguliere website en telefoonlijn.

6.2.2 Documentaire Blijvend Vertellen

De Dienst Publieke Communicatie (DPC) – onderdeel van het ministerie van Algemene Zaken – zette de opdracht voor een documentaire uit onder hun mantelorganisaties. Verschillende mantelorganisaties schreven een voorstel en de aanbesteding ging uiteindelijk naar DPI. De opdracht vanuit het ministerie bevatte een duidelijke briefing: ze wilden een documentaire en korte clips van anderhalve minuut voor op de website. Het budget was rond de 30.000 euro. De documentaire moest voor het brede publiek zijn, ging over doelgroep De Winter, en moest ongeveer een half uur duren. Deze opdracht kwam tot stand in overleg met een klankbordgroep van lotgenoten(vertegenwoordigers) opgericht door het projectteam. De groep werd in dit eerste stadium gevraagd mee te denken over hoe de documentaire eruit moest komen te zien en wat voor verhalen er gehoord moesten worden. De klankbordgroep besloot vervolgens ook mee in het selecteren van de regisseur.

Deze opdracht kwam tot stand in overleg met een klankbordgroep van lotgenoten(vertegenwoordigers) opgericht door het projectteam.

DPI werkte samen met een externe regisseur om verder vorm te geven aan de documentaire. Zij overlegden over hoe geïnterviewden te vinden en selecteren, welke beelden te gebruiken, en hoe de interviews af te nemen. Vooral de selectieprocedure vroeg veel aandacht. Daarvoor onderhielden ze onder andere contact met twee communicatieadviseurs bij de ministeries. Daarnaast sloten DPI en de regisseur aan bij bijeenkomsten van de klankbordgroep en bespraken met hen verdere keuzes over de vormgeving van de documentaire.

Met de documentaire werd beoogd een zo divers mogelijke groep getroffenen hun verhaal te laten doen om het plaatsgevonden geweld weer te geven vanuit de verhalen van de mensen zelf. De filmmakers besloten kort de context te schetsen bij verhalen, maar geen reacties van niet-getroffenen te betrekken.

De klankbordgroep hielp ook met deelnemers zoeken voor de documentaire en keek bijvoorbeeld mee met de bewoording van uitnodigingsmail die voor dat doel werd opgesteld door de opdrachtnemer. De verspreiding van de mails ging voor een groot deel via het netwerk van de lotgenoten(vertegenwoordigers) in de klankbordgroep. Vele tientallen mensen reageerden op de mail en toonden interesse in deelname. De opdrachtnemer en regisseur maakten – opnieuw in overleg met de klankbordgroep – een selectie van veertig mensen waarbij ze vooral keken naar een zo divers mogelijke groep mensen met zo divers mogelijke verhalen. Deze veertig mensen zijn inhoudelijk gesproken door de regisseur en uiteindelijk zijn er vijftien mensen gefilmd.

Gedurende het proces werd telefonisch contact gehouden met de mensen die deelnamen om een vinger aan de pols te houden hoe het met hen ging. De regisseur onderhield het contact om te voorkomen dat deelnemers het gevoel zouden hebben in een machinerie te belanden. In principe deed hij alle interviews. De filmmakers gaven geïnterviewden echter ook de keuze met een vrouw in gesprek te gaan. Twee mensen maakten gebruik van dit aanbod omdat zij het prettiger vonden hun ervaringen van seksueel misbruik met een vrouw te delen. Toen de documentaire af was, is de regisseur bij sommigen persoonlijk langsgegaan om samen de documentaire te bekijken. Ook is de documentaire voor de officiële lancering aan de klankbordgroep getoond. Dit vond begin april 2021 plaats. Half april is de documentaire opgeleverd en gelanceerd.

Met de documentaire werd beoogd een zo divers mogelijke groep getroffenen hun verhaal te laten doen om het plaatsgevonden geweld weer te geven vanuit de verhalen van de mensen zelf.

6.3 Betrokken partijen

Zoals hierboven beschreven, waren de volgende partijen betrokken bij de vormgeving en uitvoering van de maatregel:

Ministerie van JenV
Aanspreekpunt gedurende uitvoering; financiering; content aandragen website Blijvend Vertellen.

Ministerie van VWS
Na lancering periodieke check op content; aanspreekpunt voor Slachtofferhulp, financiën en contracten.

Slachtofferhulp Nederland
Beheer, inrichting, en onderhoud van website Blijvend Vertellen.

DPI
Opdrachtnemer en uitvoerder van documentaire Blijvend Vertellen.

DPC
Overheidsinstantie die opdracht documentaire uitzet onder mantelorganisaties.

Klankbordgroep: lotgenoten(vertegenwoordigers)
Hielpen bij selectie van opdrachtnemer, keuzes over inhoud en vormgeving van de website en documentaire, en contact leggen met mogelijke deelnemers aan documentaire.

Deelnemers documentaire Blijvend Vertellen
Deelden hun verhaal op beeld.

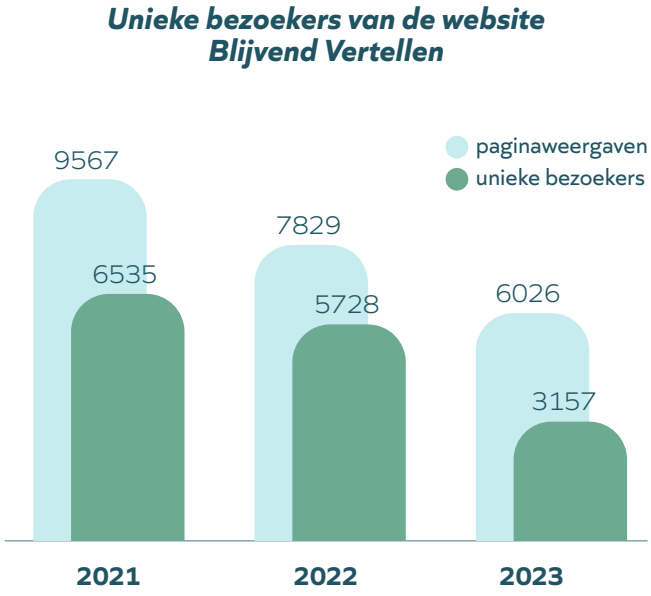
6.4 Resultaat van de maatregel

6.4.1 Bezoekersaantallen

De onderstaande figuur toont de aantallen bezoekers en unieke bezoekers van de website Blijvend Vertellen: www.verbreekdestilte.nl/blijvendvertellen/ (en onderliggend pagina's).

Volgens Slachtofferhulp Nederland is het aannemelijk dat een groot deel van de bezoekers van de website mensen zijn die zelf geweld in de jeugdzorg hebben meegemaakt.

Van deze aantallen bezoekers is ook bekend hoeveel mensen tussen 2021 en 2023 de documentaire Blijvend Vertellen hebben gekeken en hoeveel mensen de losse video's hebben gezien, zoals weergegeven in Tabel 4.



Figuur 8: Overzicht paginaweergaven en unieke bezoekers van website Blijvend Vertellen

Beeldmateriaal	Afgespeeld	Unieke kijkers	Finishes
Documentaire Blijvend Vertellen	468	290	94
Annie	217	198	125
Ben	198	188	107
Arina Kruithof, (Jeugdzorg NL)	44	28	15

Tabel 4: Overzicht weergaven en kijkers documentaire en filmpjes Blijvend Vertellen

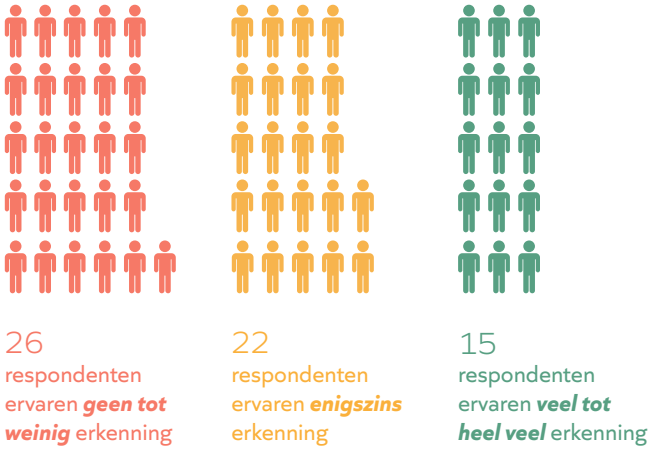
Te zien is dat 468 bezoekers de documentaire hebben bekeken, waarvan 94 unieke kijkers. 94 mensen hebben de documentaire (32 min 10) geheel afgekeken. Het fragment van Annie (3 min 41) was het eerste ervaringsverhaal te zien op de website, en is daarmee waarschijnlijk het meeste bekeken. Voor het filmpje van Annie en de meeste andere filmpjes zijn echter geen cijfers bekend uit 2022, waardoor getallen in Figuur 8 waarschijnlijk lager zijn dan de daadwerkelijke aantallen weergaven.

6.5 Evaluatie van de maatregel

Hieronder beschrijven we hoe de getroffenen en lotgenotenvertegenwoordigers die wij hebben gehoord het digitaal monument hebben ervaren en in hoeverre en op welke manier zij het vinden bijdragen aan erkenning. Aspecten die al dan niet bijdroegen aan erkenning zijn thematisch geordend.

Van de 541 respondenten die onze enquête hebben ingevuld, geven 71 mensen aan bekend te zijn geweest met de website en documentaire Blijvend Vertellen. Van de 71 respondenten beantwoorden 63 mensen de vraag in hoeverre het digitaal monument heeft bijgedragen aan erkenning. Daarvan ervaren 26 respondenten (41,3%) geen tot weinig erkenning door de maatregel, 22 respondenten (34,9%) ervaren enigszins erkenning en 15 respondenten (23,8%) ervaren veel tot heel veel erkenning. Dit wijst erop dat de maatregel voor sommigen effectief is geweest in het versterken van erkenning, maar niet iedereen zich hierin herkent.

Unieke bezoekers van de website Blijvend Vertellen



Figuur 9

6.5.1 Bekendheid

> De hele samenleving zou moeten weten wat er gebeurt en gebeurd is in de jeugdzorg, menen deze getroffenen.

In onze enquête geeft slechts 13% van de respondenten aan bekend te zijn met het digitaal monument Blijvend Vertellen. Een veel gehoord geluid onder getroffenen is dan ook teleurstelling over het bereik van de website en documentaire. Zij wijzen erop dat de website en documentaire onder de aandacht gebracht had moeten worden bij het grotere publiek. De hele samenleving zou moeten weten wat er gebeurt en gebeurd is in de jeugdzorg, menen deze getroffenen. Dit was inderdaad een van de redenen dat de documentaire en de website Blijvend Vertellen zijn gemaakt, zoals we eerder in dit hoofdstuk beschrijven. Omdat zo weinig mensen het digitaal monument konden vinden, is dit volgens deze getroffenen niet bereikt. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger verklaart:

> "Hiervoor geldt ook weer: het is slecht vindbaar en daardoor kent niemand en kijkt niemand 'm. Op zich vind ik de documentaire en de losse verhalen heel goed, maar het zou beter bekend gemaakt moeten worden, in de zin van: dit is er. Het zou bijvoorbeeld ook gebruikt kunnen worden in opleidingen voor hulpverleners. Dus dat er echt iets mee gebeurt, want het geeft alleen erkenning als er ook echt iets mee gedaan wordt. [...] Het is nu wel met veel respect gemaakt. Daar wil ik niet lelijk over doen. Maar dan is het een beetje van: 'Oké, het is klaar. Alsjeblieft, jullie hebben je documentaire, dat moest. Succes ermee. Maar wat er dan verder mee gebeurt? Het zal ons een rotzorg zijn.' Het is goed dat die documentaire er is en die is echt met heel veel respect gemaakt, maar dan moet je daar wel iets mee. Er moet iets mee gebeuren."

Ook deelnemers aan een focusgroep benadrukken dat ze graag hadden gezien dat de opgetekende verhalen een gesprek op gang zouden brengen in de samenleving, en dat de verhalen dus tot structurele verandering zouden leiden. Zo stelt een getroffene: "Want zodra de hele maatschappij iets vindt, dan moet de overheid er wel iets mee." Dat dit niet gebeurd is, doet volgens hen af aan de erkennende werking van het digitaal monument.

Via de nieuwsbrief van het projectteam en via de webpagina's van betrokken partijen is gemeld dat de documentaire er was, maar er is geen sociale mediacampagne aan gewijd. Zowel de getroffenen als Slachtofferhulp Nederland en DPI hadden graag meer aandacht voor de verspreiding van de website en documentaire gezien. Dit behoorde echter niet tot de opdracht van DPI of Slachtofferhulp Nederland. DPI geeft aan hier wel de kennis voor te hebben, dus mogelijk had dit aan hen uitbesteed kunnen worden. Beide partijen hadden verwacht dat de ministeries meer zouden inzetten op een campagne om de documentaire onder de aandacht te brengen, maar dat is niet gebeurd. Als onderzoekers hoorden wij dat er binnen de ministeries onduidelijkheid was over wie verantwoordelijk zou zijn voor verdere verspreiding. Diverse lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen suggereren dat de documentaire uitgezonden had moeten worden op de NPO, andere televisiekanalen of via sociale mediacampagnes in plaats van beperkt te blijven tot "een hoekje op de website van Slachtofferhulp."

Hoewel de filmmakers wijzen op het belang van de documentaire wijder verspreiden, noemen ze ook een moeilijkheid hierbij: enkele deelnemers aan de documentaire gaven aan niet op televisie getoond te willen worden. In de feedbacksessies met lotgenotenvertegenwoordigers geven sommigen terug dat er dan een andere selectie van geïnterviewden gemaakt had moeten worden. Het doel had voor hen primair moeten zijn dat de documentaire onder het grote publiek bekend werd gemaakt. Ook Slachtofferhulp Nederland zag dit als voornaamste doel en ziet dit in het uiteindelijke resultaat onvoldoende terug.[144]

Een belangrijke groep in de samenleving die de documentaire hadden moeten zien, zijn volgens betrokkenen de zorgprofessionals. Meerdere lotgenotenvertegenwoordigers en anderen betrokkenen hadden gehoopt dat de documentaire zou worden gebruikt bij opleidingen die te maken hebben met de jeugdzorg. Vooralsnog lijkt dit niet het geval. Het zou het uitzoeken waard zijn of dit enkel komt door de relatieve onbekendheid, of dat ook andere redenen – zoals bereidheid om dit onderwerp extra aandacht te geven – een rol spelen. Wat vaststaat is dat er volgens veel getroffenen meer aandacht had moeten zijn voor de verspreiding van de documentaire om dit op de juiste plekken en aan de juiste mensen te tonen.

144 In eerste instantie was het wel de bedoeling de korte video's te verspreiden via sociale media. De regisseurs van de documentaire spraken hierbij echter hun zorg uit dat de video's dan uit de context zouden worden gehaald. In clips van een paar minuten en zonder bredere schets van het plaatsgevonden geweld in de jeugdzorg dreigde het gevaar dat het een eigen leven krijgt. De korte clips waren een opdracht vanuit de overheid en zijn dus wel gemaakt, maar de sociale mediacampagne is uitgebleven. Of de twijfel van de regisseurs hier een rol in speelde is onbekend.

Zowel de getroffenen als Slachtofferhulp Nederland en DPI hadden graag meer aandacht voor de verspreiding van de website en documentaire gezien.

6.5.2 Selectie van verhalen

De filmmakers vonden de selectie van verhalen voor de documentaire een grote uitdaging. Ze wilden de verhalen van de getroffenen centraal zetten en besloten geen vertegenwoordigers van instellingen aan het woord te laten in het kader van hoor- en wederhoor, zoals vaak wel wordt gedaan in een documentaire. Daarnaast wilden ze bewust niet de verhalen van mensen vertellen die al vaak gehoord waren in de media.

Bij de selectie liepen ze er tegenaan dat niet alle verhalen in de documentaire konden worden verwerkt. Sommige verhalen leken te veel op elkaar, soms bestond er onduidelijkheid over of de herinnering voldoende strookte met de daadwerkelijke gebeurtenissen, of het verhaal was te warrig. Hoewel de filmmakers niet hoefden te beoordelen of een verhaal klopte, kozen ze soms om een verhaal niet te gebruiken omdat de gaten in het verhaal voor de kijker onduidelijkheid zouden geven of juridische problemen kon opleveren. Dit was soms lastig voor de filmmakers, omdat ze de mensen die hun verhaal aan hen hadden toevertrouwd wel in hun waarde wilden laten.

De meeste getroffenen die zo te horen kregen dat hun verhaal niet werd gebruikt, zo vertellen de filmmakers, reageerden solidair: zij vertelden de makers dat het voor hen belangrijker was dat een verhaal van een lotgenoot werd verteld, dan dat van henzelf. Sommige aspirant-deelnemers waren echter gekwetst of boos dat hun verhaal niet geïncludeerd werd. Zij gaven daarmee uiting aan het gevoel dat het geweld dat hun was aangedaan niet 'goed genoeg' zou zijn om opgenomen te worden in de documentaire. Ofwel, zo concluderen wij als onderzoekers, uitsluiting van de documentaire leek voor hen uitsluiting van een vorm van erkenning te betekenen.

De filmmakers vonden de selectie van verhalen voor de documentaire een grote uitdaging. Daarnaast wilden ze bewust niet de verhalen van mensen vertellen die al vaak gehoord waren in de media.

6.5.3 Impact van deelname

Sommigen respondenten in de documentaire deden voor het eerst hun verhaal en dit kon veel teweegbrengen. De filmmakers wilden voorkomen dat ze een "beerput opentrokken" en dat ze deelnemers vervolgens lieten zitten met opgerakelde herinneringen nadat zij klaar waren met filmen. De regisseur is daarom na afloop bij veel mensen persoonlijk langsgegaan. Dit was iets wat van tevoren niet voorzien was, maar gedurende het proces nodig bleek. De regisseur zegt hierover:

> "Ze gaven hun vertrouwen na een leven lang belazerd te zijn. Dan leek het wel op zijn plaats om te checken hoe de documentaire valt en wat het eventueel losmaakt."

De filmmaker nam ook contact op met Slachtofferhulp Nederland om te kijken of er nagesprekken georganiseerd konden worden. Uiteindelijk is dit niet doorgezet. De reden hiervan is onbekend. Wel sprak ook Slachtofferhulp Nederland met enkele getroffenen die hun verhaal hadden gedeeld in de documentaire. Vanuit deze groep klonk onzekerheid: het was een intensief traject geweest, maar het bleef voor hen wat onduidelijk wat er daarna mee gebeurde.

Naast emotionele belasting kon deelname aan de documentaire ook iets positiefs opleveren. De filmmakers hoorden soms terug van deelnemers dat het voor hen therapeutisch werkte om hun verhaal te doen. Ook andere getroffenen geven aan zich voor te stellen dat deze mogelijkheid voor de deelnemers een positief effect kan hebben gehad. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger verwoordt:

> "Dat men de ruimte krijgt om een verhaal te doen, dat is zeker ook een stukje erkenning. Ik heb ook van anderen gehoord die daaraan mee hebben gedaan, dat ze het ook zo ervaren. Ik heb er zelf niet aan meegedaan."

Het vertellen over het meegemaakte geweld en hierin daadwerkelijk gehoord worden kan dus voor deelnemers veel betekenen. Hoewel blij voor de kleine groep getroffenen die erkenning vond in het vertellen van hun verhalen voor de website en documentaire, wijst een lotgenotenvertegenwoordiger erop dat de overheid een bredere taak te vervullen heeft: de gehele groep moet erkenning kunnen vinden in de maatregel.

6.5.4 Herkenning en representatie

DPI en Slachtofferhulp Nederland hebben zich ingezet om met het digitaal monument een diverse groep aan te spreken.

Getroffenen die erkenning vonden in het digitaal monument, geven veelal aan dat dit kwam doordat ze herkenning vonden in de verhalen van anderen. Voor hen lieten de verhalen zien dat ze niet de enige waren die geweld hebben meegemaakt in de jeugdzorg. Zoals een respondent in de enquête opschrijft: "[Omdat] je er dan achter komt dat er vrij veel mensen zijn die slachtoffer blijken in de jeugdzorg. Je voelt je minder alleen." Voor sommige getroffenen hielp het horen van verhalen van anderen om meer inzicht in hun eigen situatie te krijgen. Een respondent zegt bijvoorbeeld "het nadenken over de situatie, en het horen en lezen van anderen, doen beseffen dat de 'persoonlijkheid' die ik heb ontwikkeld, mede daardoor is gevormd, maar dus ook misvormd. Het wantrouwen wat ik heb is niet een fout in mij maar een gevolg van." Ook droegen de verhalen er soms aan bij dat het gesprek met naasten kon worden geopend.

> Door onder andere de website en documentaire Blijvend Vertellen werd voor hen duidelijk dat het systeem faalde: ze waren niet langer schuldigen maar slachtoffer.

Verder hielp het getroffenen de schuld niet langer bij zichzelf te leggen. Veel getroffenen konden het gevoel hebben dat ze zelf iets verkeerd hadden gedaan. Door onder andere de website en documentaire Blijvend Vertellen werd voor hen duidelijk dat het systeem faalde: ze waren niet langer schuldigen maar slachtoffer. Niet alleen voor henzelf, maar ook voor de samenleving. Een getroffene schrijft hierover:

> "[Dat er] eindelijk gehoord en gezien wordt en er ruimte is gekomen dat de waarheid gezegd mag worden. En dat dit serieus is genomen. Jongeren van die tijd kunnen niet langer worden afgeschilderd als leugenaar. Dat klopt niet, daar is niets van waar. Hoe kan een kind in godsnaam opboksen tegen het woord van een volwassene, een groepsleider, een voogd, of een rechter?"

Meerdere getroffenen geven aan het zelf al moeilijk genoeg te hebben en dat het voor hen alleen maar moeilijker wordt als ze over het leed van anderen horen of lezen.

De samenleving kan nu zien, zo stelt het citaat, dat getroffenen geen schuld hadden aan het geweld en dat het geweld hen juist overkwam.

Niet voor iedereen heeft herkenning echter een helend effect. De confrontatie met de verhalen van anderen haalt eigen herinneringen en soms trauma's naar boven. Meerdere getroffenen geven aan het zelf al moeilijk genoeg te hebben en dat het voor hen alleen maar moeilijker wordt als ze over het leed van anderen horen of lezen. Zoals een deelnemer van een focusgroep zegt:

> "Als ik morgen in mijn verdriet naar een digitaal monument ga, dan zit ik dus twee uur ellende van anderen te lezen, waarop de ellende van mij nog groter gaat worden. Dus ik ga dat helemaal niet openen."

Een respondent in de enquête nuanceert de waarde van het monument door erop te wijzen dat het geweld voortduurt, een reactie die we vaker tegenkomen in reactie op de maatregelen:

> "Het is fijn om te zien dat je niet de enige bent, maar het voelt ook schrijnend en dubbel, wetende dat het nog steeds aan de gang is. Het lijkt een soort begraafplaats voor oorlogsmisdaden terwijl de oorlog nog niet over is. Beetje hevige vergelijking, maar je snapt wat ik bedoel."

Tot slot hebben we verschillende redenen gehoord waarom getroffenen zich minder aangesproken voelen door het digitaal monument, of de representativiteit van betwijfelen. Slachtofferhulp Nederland kreeg per mail of telefoon af en toe vragen of kritiek binnen. Vaak gingen de opmerkingen over woorden of teksten die de bezoekers niet vonden stroken met hun eigen ervaringen. Formulering en woordgebruik konden gevoelig liggen en werden soms aangepast. Ook in het maakproces van de documentaire kregen de makers soortgelijke opmerkingen van getroffenen. Als reactie op het gebruik van het woord 'jeugdzorg' – hier voelden een aantal getroffenen zich niet door aangesproken – gebruikten ze in de documentaire 'jeugdhulp' om tegemoet te komen aan deze kritiek.

Enkele respondenten in ons onderzoek herkennen zich minder in de documentaire. Een lotgenotenvertegenwoordiger vindt het weergegeven beeld van de doelgroep te eenzijdig:

> "Ja, het is weer een stereotype. De meeste mensen hebben geen tanden. Dus daarmee wordt opnieuw een soort beeld neergezet, waar zeker niet iedereen zich in kan vinden. Het is gewoon een herhaling. Ik kan mij daar toch niet mee identificeren?"

Dit beeld is niet geheel in lijn met de diversiteit van de getroffenen die hun verhaal doen in de video's. Niettemin beschrijft het bovenstaande citaat een meer overkoepelende reflectie van deze lotgenotenvertegenwoordiger dat de documentaire te veel nadruk legt op de mensen als slachtoffer: kwetsbaar en hulpeloos. Vervolgens reflecteert de spreker ook dat die zelf behoort tot waarschijnlijk een kleine minderheid die het er relatief goed vanaf heeft gebracht; de meerderheid van de doelgroep heeft naar verwachting nooit goede hulp gekregen en voelt zich mogelijk wel gerepresenteerd in het beeld dat wordt geschetst, aldus de spreker.

Aan de andere kant vindt een deelnemer van een focusgroep juist dat de gekozen verhalen in de documentaire de meest milde verhalen zijn. De deelnemer vraagt zich af of er expres is gekozen voor minder heftige verhalen om te voorkomen dat deze overal op het nieuws te zien zouden zijn. Getroffenen in dezelfde focusgroep stellen vast dat de verhalen worden gepresenteerd als 'verhalen uit het verleden.' Hiermee wordt volgens de getroffenen gesuggereerd dat het geweld nu niet meer plaatsvindt. Dit verhindert daarmee ook gesprekken over verbetering van de jeugdzorg *nu*.

Getroffenen in dezelfde focusgroep stellen vast dat de verhalen worden gepresenteerd als 'verhalen uit het verleden.' Hiermee wordt volgens de getroffenen gesuggereerd dat het geweld nu niet meer plaatsvindt.

Verschillende lotgenoten-vertegenwoordigers vinden dat het digitaal monument Blijvend Vertellen door de afwezigheid van interactie te statisch is geworden.

6.5.5 Statisch platform

Verschillende lotgenotenvertegenwoordigers vinden dat het digitaal monument Blijvend Vertellen door de afwezigheid van interactie te statisch is geworden. Een lotgenoten-vertegenwoordiger zegt het volgende:

> "Het zijn statisch tien verhalen en verder niks. [...] En de documentaire staat erop maar verder niks. En wat mij wel aanspreekt bij [zorginstelling] Dimence, is dat ze een digitaal monument hebben dat ze dynamisch willen houden. [...] En wat ze heel duidelijk stellen is dat ze willen leren."[145]

Een interactief platform brengt begrijpelijkerwijs (veel) meer werk met zich mee door het beheer, en mogelijk ook meer risico op secundaire victimisatie wanneer reacties op het platform als kwetsend zijn voor sommige lezers. Toch biedt het, zo menen wij als onderzoekers, ook de mogelijkheid tot laagdrempelig lotgenotencontact, verbindt het verleden nadrukkelijker met het heden, en zorgt daarmee naar verwachting voor een meer 'levend' monument.

145 De respondent refereert aan het digitaal monument van Dimence dat hier te vinden is: Dimence Groep. (2025, 14 januari). *Digitaal monument voor slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag*. Te raadplegen via www.dimencegroep.nl/nieuws/digitaal-monument-voor-slachtoffers-van-seksueel-grensoverschrijdend-gedrag.

6.6 Tussentijdse conclusie

> In ons onderzoek zien we inderdaad dat een aantal respondenten herkenning vond in de verhalen en het waardeerde als bevestiging dat zij niet de enige waren.

Uit de door het projectteam JenV/VWS uitgezette enquête kwam een digitaal monument naar voren als populairste vorm om ervaringen van geweld in de jeugdzorg zichtbaar te maken. Het monument had daarmee tot doel de samenleving te informeren over wat er was gebeurd, getroffenen de mogelijkheid te bieden hun verhaal te vertellen, en voor anderen om herkenning te vinden in deze verhalen. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat de verschillende partijen zorgvuldig uiting hebben geprobeerd te geven aan deze doelen in de vormgeving van de website en documentaire 'Blijvend Vertellen.'

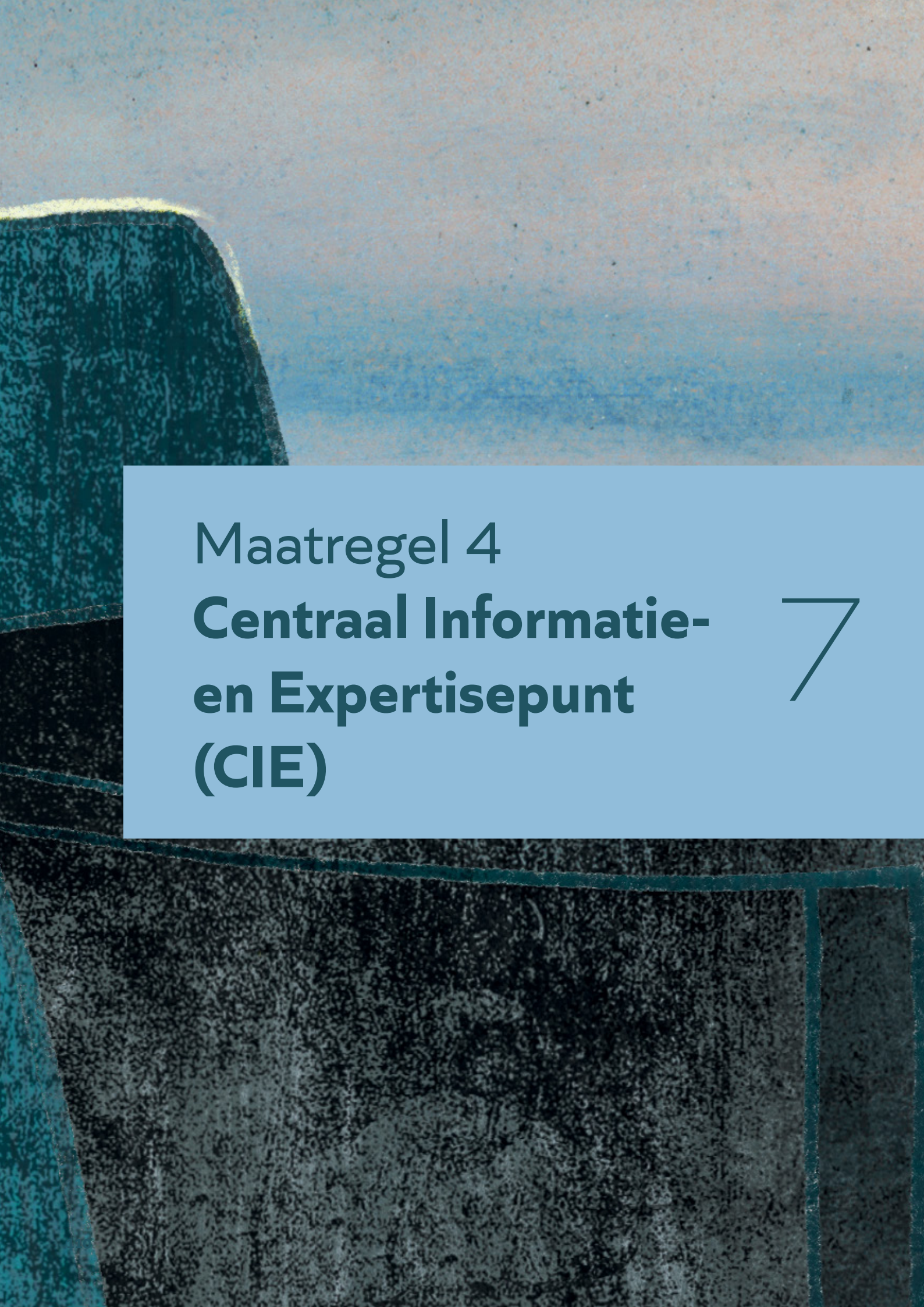
In ons onderzoek zien we inderdaad dat een aantal respondenten herkenning vond in de verhalen en het waardeerde als bevestiging dat zij niet de enige waren. De bevestiging dat hun ervaringen op grotere schaal gedeeld werden, hielp sommige getroffenen inzien dat zij slachtoffer waren geworden van een falend systeem. Voor de getroffenen die gefilmd werden voor de documentaire kon het zelfs therapeutisch werken om hun verhaal te delen en gehoord te worden.

> Deze punten dreigen een levendig gesprek in het nu te verhinderen, terwijl het digitaal monument dat juist zou moeten bevorderen.

Er was ook kritiek te horen onder getroffenen in ons onderzoek. Volgens hen is het monument minimaal in omvang. Er bestaat geen mogelijkheid tot interactie. Daarnaast voelden niet alle getroffenen zich gerepresenteerd in de verhalen. De verwachting dat een (digitaal) monument alle getroffenen aanspreekt is waarschijnlijk onrealistisch, maar het is leerzaam te kijken naar redenen waarom mensen zich niet aangesproken voelen. In dit geval zagen sommigen te veel nadruk op mensen in de slachtofferrol en op verhalen uit het verleden. Deze punten dreigen een levendig gesprek in het nu te verhinderen, terwijl het digitaal monument dat juist zou moeten bevorderen.

> Weinig getroffenen wisten zelf van het bestaan van het digitaal monument af, laat staan dat het bredere publiek de website en documentaire heeft gezien.

Wij beschouwen de kritiek dat het digitale monument voor velen onbekend is gebleven en daardoor weinig is gebruikt als een belangrijk aandachtspunt. Het monument had volgens veel getroffenen en andere betrokkenen breder verspreid moeten worden. Weinig getroffenen wisten zelf van het bestaan van het digitaal monument af, laat staan dat het bredere publiek de website en documentaire heeft gezien. Deze observatie was voor hun extra pijnlijk, omdat zij vermoeden dat bredere bekendheid van het geweld kan bijdragen aan het voorkomen van geweld in het heden en de toekomst. Ook volgens onze relationele kijk op erkenning van dit onderzoek is deze onbekendheid significant. In het erkenningskader diepen we dit element verder uit.



Maatregel 4

Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE)

7

De website blijft nog enige tijd toegankelijk maar wordt sinds eind 2024 niet meer bijgewerkt.

Het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE) is ondergebracht bij het Trimbos-instituut (Trimbos). Het voorgenomen hoofddoel van het CIE was het geven van informatie, advies en ondersteuning aan getroffenen, hun naasten en (eerstelijns) hulpverleners. Voor wie dit nodig had, bood het CIE ook toeleiding tot passende ondersteuning en zorg voor getroffenen. Het CIE bestond uit een website,[146] informatie- en advieslijn met telefoonlijn, e-mail- en chatfunctie. Eind juni 2024 zijn de telefoonlijn en chatfunctie gesloten. De website blijft nog enige tijd toegankelijk maar wordt sinds eind 2024 niet meer bijgewerkt. Op de website is onder meer een kennisdossier te vinden met informatie over geweld in de jeugdzorg. Ook is er een hulpkaart in te zien waar relevante specialistische hulp per regio in kaart is gebracht.

In dit hoofdstuk wordt eerst beschrijvend ingegaan op de totstandkoming van het CIE en wie daar op welke manier bij betrokken zijn geweest. Ook wordt beschreven hoe de uitvoering van de maatregel verliep. Het tweede deel van het hoofdstuk is evaluerend en gewijd aan de ervaringen en perspectieven van de betrokken partijen.

146 https://www.geweldinjeugdzorginfo.nl/

7.1 Aanleiding

De aanbevelingen van Commissie De Winter vormden het startpunt voor de ontwikkeling van het CIE. Commissie De Winter concludeerde dat het hulpaanbod aan getroffenen van geweld in de jeugdzorg verbeterd zou moeten worden. Uit het onderzoek van Commissie De Winter bleek ook dat getroffenen behoefte hadden aan hulp bij het zoeken naar passende zorg. In reactie op die laatste behoefte, is het idee ontstaan om het CIE te ontwikkelen.

> Uit het onderzoek van Commissie De Winter bleek ook dat getroffenen behoefte hadden aan hulp bij het zoeken naar passende zorg.

Een onderliggend idee van deze aanbeveling en uiteindelijke maatregel is dat de negatieve gevolgen door toedoen van geweld in de jeugdzorg zich opstapelen en elkaar kunnen versterken. Met het uitblijven van herkenning en erkenning is het aannemelijk dat veel getroffenen geen tijdige en/of passende zorg en ondersteuning hebben gekregen. Bovendien kan trauma later in het leven tot uiting komen, waarbij de koppeling tot gebeurtenissen in het verleden niet altijd makkelijk gemaakt is.

> Met het uitblijven van herkenning en erkenning is het aannemelijk dat veel getroffenen geen tijdige en/of passende zorg en ondersteuning hebben gekregen.

Getroffenen bleken uit gesprekken met Commissie De Winter en het projectteam behoefte te hebben aan praktische en psychologische ondersteuning. Velen bleken niet goed te weten waar ze hulp konden vinden of bestaande hulp sloot niet goed aan bij hun specifieke leed. Het CIE zou hier hulp bij moeten bieden. Volgens de beleidsreactie van de ministers van VWS en Rechtsbescherming op 21 februari 2020, waren voor het CIE op voorhand drie taken voorzien:[147]

1. Informatie en expertise bieden aan getroffenen;
2. (warme) toeleiding naar zorg. Dit door casemanagers als vaste contactpersonen in te zetten, die actief zoeken naar passende zorg en contact maken en onderhouden met relevante instanties. Bij wachttijden zou overbruggingszorg worden geregeld;
3. Informatie en expertise bieden aan professionals.

147 Rijksoverheid. (2020, 21 februari). *Kamerbrief met beleidsreactie op aanbevelingen commissie-De Winter (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden).* Te raadplegen via www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/02/21/kamerbrief-met-beleidsreactie-op-aanbevelingen-commissie-de-winter, p5.

7.2 Totstandkoming van de maatregel

Het Trimbos-instituut werd vanaf maart 2020 betrokken bij de vormgeving van deze erkenningsmaatregel. Op basis van gesprekken met VWS werd Trimbos gevraagd om een aanvraag te schrijven om het hulpaanbod aan getroffenen van geweld in de jeugdzorg te verbeteren. Dit werd het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE). De subsidieaanvraag voor het CIE werd in het najaar van 2020 gedaan en in januari 2021 goedgekeurd. Vanwege hun relevante kennis en onafhankelijke positie, kreeg Trimbos de toewijzing om het CIE op te zetten en te huisvesten. De subsidie had betrekking op €1,8 miljoen euro voor de periode januari 2021 tot en met juli 2023. De directie Jeugd en de directie Curatieve Zorg waren samen opdrachtgevers voor Trimbos.

Vanaf januari 2021 is het Trimbos-instituut officieel begonnen met voorbereidingen voor het CIE. Trimbos heeft hierbij samen opgetrokken met het ministerie van VWS. Trimbos werd door het ministerie uitgenodigd aan te sluiten bij de rondetafelgesprekken met lotgenoten. Dit is eenmaal gebeurd, aangezien de rondetafelgesprekken na enige tijd niet meer plaatsvonden nadat het projectteam JenV/VWS in maart 2021 stopte. Trimbos werd door het projectteam JenV/VWS in contact gebracht met lotgenoten die het CIE later van advies bleven voorzien (zie 7.4 'Betrokken partijen').

7.3 Uitvoering van de maatregel

De website van het CIE werd in januari 2021 gelanceerd en werd in maart 2021 aangevuld met uitgebreide informatie en een contactmogelijkheid. In juli 2021 startte de telefoonlijn en vanaf september 2021 kwam de chatservice beschikbaar.

> Op de website kunnen getroffenen, naasten en professionals informatie lezen over misstanden die hebben plaatsgevonden in de jeugdzorg en verwijzingen vinden naar hulpbronnen op de website, o.a. via een hulpwijzer.

Op de website kunnen getroffenen, naasten en professionals informatie lezen over misstanden die hebben plaatsgevonden in de jeugdzorg en verwijzingen vinden naar hulpbronnen op de website, o.a. via een hulpwijzer. Getroffenen kunnen bijvoorbeeld lezen waar ze terecht kunnen voor lotgenotencontact, praktische hulp of andere intensievere hulp. Naasten kunnen lezen hoe ze een getroffene van geweld kunnen ondersteunen. Professionals vinden een kennisdossier met informatie die handvatten biedt om getroffenen te herkennen, te ondersteunen en wanneer nodig door te verwijzen naar gespecialiseerdere zorg, en om herhaling van misstanden in de jeugdzorg te voorkomen, bijvoorbeeld door ongepast gedrag van collega's te signaleren. Onder de doelgroep professionals vallen hulpverleners zoals huisartsen, praktijkondersteuners huisartsen voor geestelijke gezondheidszorg (POH's GGZ), psychologen, psychotherapeuten, bedrijfsartsen, sociaal werkers, en verpleegkundigen. Verder ontwikkelde het Trimbos-instituut in 2022 een *toolkit* voor professionals met een samenvatting van het kennisdossier en materialen om de contactgegevens eenvoudig te kunnen delen met getroffenen en anderen.[148] Deze is beschikbaar via de website van het CIE en via de Trimbos webshop.

148 De *toolkit* is hier te vinden: Trimbos-instituut. (z.d.). *Toolkit www.geweldinjeugdzorginfo.nl voor professionals.* Te raadplegen via www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/af2053-toolkit-www-geweldindejeugdzorginfo-nl-voor-professionals/.

Via de telefoonlijn en chatfunctie konden bellers en chatters contact zoeken met medewerkers van het CIE om samen passende hulp, informatie, en ondersteuning te vinden. Tijdens openingstijden (maandag tot en met vrijdag 9.00-17.00u) van de info- en advieslijn werden bellers direct te woord gestaan door een getrainde CIE-medewerker. Vragen per e-mail werden binnen drie werkdagen beantwoord; voor vragen waar het CIE expertise voor in moest winnen was die termijn acht werkdagen. Als er langere tijd nodig was, werd dit gecommuniceerd met degene die contact zocht. In de afrondende fase waren de openingstijden beperkter en konden bellers een terugbelverzoek achterlaten. Meestal werden zij dezelfde dag nog teruggebeld.

Op de website van het CIE is onder meer een hulpkaart te raadplegen, waarop zichtbaar is welke professionele hulp in welke regio wordt aangeboden. Voor de creatie van deze hulpkaart is door middel van een enquête onder aanbieders van gespecialiseerde ggz en traumacentra een inventarisatie van het hulpaanbod gedaan met herhaalde meetmomenten.[149] Op deze manier is ook geprobeerd te achterhalen welke groepen moeilijk in beeld komen in de specialistische traumazorg en wat er mogelijk mist in deze zorg.[150]

Het CIE moest operationeel zijn gedurende de tijd dat getroffenen van geweld in de jeugdzorg een aanvraag voor financiële tegemoetkoming bij het Schadefonds konden doen en zou daarmee in eerste instantie eind 2022 sluiten. In overleg met VWS werd besloten het CIE langer open te houden omdat de afhandeling van de aanvragen door het Schadefonds langer duurde door het grote aantal aanvragen. Uiteindelijk zijn in juni 2024 de telefoonlijn en chatfunctie gesloten. De website – als ook de mails en hulpkaart – opereert nog maar wordt sinds eind 2024 niet meer bijgewerkt. Mocht er een expliciete CIE-vraag op een andere manier binnenkomen bij het Trimbos- instituut dan komt deze bij het CIE-team terecht. Indien nodig biedt Trimbos bij uitzondering nog aan om een telefonische afspraak te maken. Dit aanbod is tot nu toe één keer gedaan sinds de sluiting van de lijn, maar er is geen gebruik van gemaakt. Bij het sluiten van het CIE, is afgesproken dat bellers naar Slachtofferhulp Nederland ook naar de reguliere telefoonlijn van Trimbos doorverwezen konden worden.[151]

149 Ook kinder- en jeugdtraumacentra werden benaderd. In totaal zijn 126 behandellocaties benaderd en is van 90 behandellocaties informatie verkregen (circa 40 instellingen).
150 Lempens en collega's (2023) beschrijven de conclusies van dat onderzoek in een artikel in de Psycholoog. De auteurs stellen dat er een tekort is aan traumabehandelingen, vooral voor specifieke doelgroepen zoals mensen met een visuele beperking, autisme, of hechtingsproblematiek. Lange wachttijden en een gebrek aan specialistische zorg worden breed ervaren. Daarnaast is er weinig diversiteit in behandelingen en ontbreekt goede vervolghulp in de tweede lijn, waaronder klinisch psychologen en crisis(dag)klinische behandelplekken.
151 Naar de reguliere lijn kan iedereen bellen, met elke vraag op het gebied van mentale gezondheid.

7.3.1 Bekendmaking en doorverwijzing naar CIE

Om het CIE onder de aandacht te brengen bij getroffenen (en hun naasten) zijn de volgende stappen ondernomen:

1 Het projectteam JenV/VWS stuurde verschillende keren een nieuwsbrief over ontwikkelingen rondom de maatregelen aan mensen die zich daarvoor hadden aangemeld. Mensen die middels de nieuwsbrief zijn geïnformeerd waren bijvoorbeeld getroffenen die zich hadden aangemeld bij Commissie De Winter. De laatste nieuwsbrief werd verstuurd in maart 2021. Hierin stond een bericht over het CIE.

2 Het Trimbos-instituut berichtte over de lancering van het CIE en verdere ontwikkelingen in hun eigen nieuwsbrief en via LinkedIn.

3 De website van het Trimbos-instituut verwijst door naar de informatiewebsite van het CIE. Via die website was het ook mogelijk om je aan te melden voor berichtgeving over updates.

4 Via koepelverenigingen, zorgverleners en lotgenotenorganisaties werd een lanceringsbericht geplaatst of verstuurd voor getroffenen en naasten. Ook bij aanvullingen van de informatie of de contactmogelijkheden werd een bericht gedeeld met deze stakeholders.

5 Het Schadefonds verwees door naar het CIE, bijvoorbeeld als getroffenen opzoek waren naar een luisterend oor of ondersteuning nodig hadden bij verwijzing naar de juiste hulp.

Getroffenen die telefonisch, via mail of chat contact met Slachtofferhulp Nederland opnamen met vragen die het CIE kon beantwoorden, werden doorverwezen naar het CIE. Medewerkers van Slachtofferhulp Nederland waren op de hoogte van het CIE en konden hun cliënten hier over informeren en doorverwijzen.

Verder heeft het Trimbos-instituut via corporate Trimboskanalen een lanceringsbericht verstuurd naar stakeholders en hulpverleners. Zij hebben deze partijen over de toolkit geïnformeerd via sociale media, nieuwsbericht, en een mailing die verstuurd is naar hulpverleners, waaronder huisartsen.

7.4 Betrokken partijen

7.4.1 Trimbos-instituut

Het Trimbos-instituut is een onafhankelijk wetenschappelijk kennisinstituut dat onderzoek uitvoert en kennis verspreidt en implementeert over onder andere mentale gezondheid. Zij werken samen met veel instellingen die een rol hebben in de zorg, binnen de GGZ en daarbuiten, en hebben goed contact met diverse lotgenotenorganisaties, Slachtofferhulp Nederland en het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Daarnaast is Trimbos actief in onderzoek en kennisverspreiding op het gebied van zorg en ondersteuning bij ernstige psychische problematiek, waaronder trauma. Bij aanvang van het project had Trimbos al goed zicht op de beschikbare traumazorg in Nederland.[152]

> De expertpool kon worden geraadpleegd over specifieke en complexe vragen en heeft feedback gegeven tijdens het ontwikkelen van de informatiewebsite en bij het opzetten van de informatie- en advieslijn.

7.4.2 Expertgroep(en)

Uiteindelijk ontstonden verschillende (samenstellingen van) expertgroepen die gedurende de looptijd van het CIE betrokken waren bij de maatregel en als adviseurs en sparringpartners van het Trimbos-instituut fungeerden.

De eerste expertpool was divers samengesteld en bestond onder meer uit experts op het gebied van het verwerken van geweldservaringen en diagnostiek en behandeling van trauma en complexe problematiek. De expertpool bestond in eerste instantie uit zes mensen: een ervaringsdeskundige, GZ-psycholoog, huisarts, hulpverlener, en twee psychiaters/ psychotherapeuten. Professionals werden in eerste instantie geworven vanuit het netwerk van het Trimbos-instituut vanuit eerdere betrokkenheid bij Top Referente Trauma Centra-Nederland[153] en vervolgens vanuit een bredere kring middels de sneeuwbalmethode. Met de deelnemers van de expertpool is een basiscontract afgesloten met betrekking tot de voorwaarden (bijvoorbeeld beschikbaarheid, grenzen en vergoeding) om een beroep op hen te kunnen doen. De expertpool kon worden geraadpleegd over specifieke en complexe vragen en heeft feedback gegeven tijdens het ontwikkelen van de informatiewebsite en bij het opzetten van de informatie- en advieslijn.

Met verloop van tijd is de eerste expertgroep van samenstelling veranderd en met een tweede expertgroep uitgebreid, mede door meer ervaringsdeskundigen te betrekken. Lotgenoten ('ervaringsdeskundigen') in de expertgroep raakten betrokken na eerste contacten met het Trimbos-instituut via de lotgenotencirkel van VWS. Deze groep is aangevuld door lotgenoten te vragen anderen lotgenoten aan te dragen en ook vanuit het netwerk van medewerkers van Trimbos. Zo is door Trimbos geprobeerd deze groep divers te maken. Met deze uitgebreidere tweede expertgroep is gedurende de looptijd van het project terugkerend contact geweest voor gevraagd en ongevraagd advies, vaak op individuele basis in plaats van in groepsverband om anonimiteit te kunnen waarborgen. Ervaringsdeskundigen zijn vooral aan het begin veel betrokken geweest om zicht te krijgen op waar de behoeftes lagen. Later zijn ze onder meer betrokken geweest bij het testen en feedback geven op de website en het open kennisdossier, bij het leggen van contacten voor ervaringsverhalen, bij het uitbreiden van het lotgenotendossier en bij de CIE-evaluatie.

> Ervaringsdeskundigen zijn vooral aan het begin veel betrokken geweest om zicht te krijgen op waar de behoeftes lagen.

152 Het Trimbos-instituut heeft bijvoorbeeld eerder een profiel gemaakt van de vijf Top Referente Trauma Centra in Nederland, destijds een kennisnetwerk van vijf organisaties die betrokken zijn in onder meer de diagnostiek en behandeling van vroegkinderlijk trauma en PTSS, en ondersteunt bij de kennisuitwisseling tussen deze instellingen. Trimbos bood ondersteuning aan dit netwerk tot en met 2020, onder andere door het organiseren van meetings en opstellen van profielbeschrijving.
Zie voor meer informatie: Trimbos-instituut. (2017, september). *Topreferente trauma centra in profiel.* Te raadplegen via www.trimbos.nl/wp-content/uploads/sites/31/2021/09/af1565-top-referente-trauma-centra-in-profiel.pdf.

153 TRTC-Nederland was een samenwerkingsverband van Top Referente Trauma Centra. Het Trimbos-instituut bood structurele ondersteuning aan TRTC-Nederland.

Input uit deze groep experts omvatte onder andere:

Signaleren wanneer bepaald hulpaanbod ontbrak of niet langer actueel was, of als er in omschrijvingen specifieke onderwerpen misten. Het Trimbos- instituut paste dan de website aan. Zo is bijvoorbeeld tekst toegevoegd over somatische uitingen van trauma.

Een lotgenotenvertegenwoordiger vond dat de website te eenzijdig gericht was op het negatieve. Als reactie hierop werden enkele interviews gehouden met lotgenoten en ervaringsverhalen werden opgetekend om een meer divers beeld te geven van 'de getroffene.'

Ook hoorde Trimbos dat er meer aandacht kon zijn voor zelfhulp en lotgenotengroepen. In de herziene informatietekst is hier meer aandacht aan besteed.

Uit een gebruiksvriendelijkheidstest bleek dat functionaliteit van de website voor slechtzienden beter kon. Dit is vervolgens aangepast.

Ervaringsdeskundigen gaven aan dat er triggerwarnings bij foto's en tekst geplaatst moesten worden. Daarnaast kreeg Trimbos het advies na te denken over verwoording en welke tekst in het oog springt.

Verder hielden deelnemers aan de expertgroep Trimbos op de hoogte van aanpalende ontwikkelingen, zoals de oprichting van een nieuwe stichting, ervaringen van afgewezen aanvragers, onderzoek naar Jeugddorp De Glind, et cetera

---

Een derde groep experts bestond uit eerstelijns professionals die zijn geraadpleegd bij het kennisdossier.[154] Deze kring bestond onder meer uit een keuringsarts, maatschappelijk werker, wijkverpleegkundige en huisarts. Later waren zij ook betrokken bij de evaluatie. Deze experts werden geworven via het professionele netwerk van CIE-medewerkers.

154 Het kennisdossier is te vinden op: Geweldinjeugdzorginfo.nl. (z.d.). *Kennisdossier voor professionals.* Te raadplegen via www.geweldinjeugdzorginfo.nl/professionals/kennisdossier.

7.4.3 Slachtofferhulp Nederland en Schadefonds Geweldsmisdrijven

Het Trimbos-instituut had regelmatig onlineoverleg met contactpersonen van het Schadefonds en Slachtofferhulp Nederland. Ze bespraken de soort vragen die ze ontvingen, de aantallen contacten en op welke manier de organisaties goed naar elkaar konden verwijzen.

Uit een van deze overleggen kwam het besluit dat het Schadefonds concreter naar het CIE ging verwijzen en ook Slachtofferhulp Nederland verwees mensen door naar het CIE indien zij dit passend vonden. Op het moment dat de werkwijze bij het Schadefonds wijzigde en de beslissingsbrieven voor de financiële tegemoetkoming beknopter werden, stond zowel de website als het telefoonnummer van het CIE in de brief vermeld. Ook gaven uitvoerders van het Schadefonds aan met enige regelmaat te verwijzen naar de website van het CIE, bijvoorbeeld omdat daar een lijst met lotgenotenorganisaties op genoemd stond.

7.4.4 Telefonische medewerkers Trimbos

Negen uitvoerende medewerkers waren betrokken bij de consultatiefunctie van het CIE. Zij stonden per telefoon, mail en chat mensen te woord die contact zochten. Deze medewerkers hadden een relevante opleidingsachtergrond, praktijkervaring en soms specifieke expertise, zoals op juridisch of sociaal-maatschappelijk gebied. Daarnaast werden de CIE-medewerkers getraind door een ervaringsdeskundige, deskundige van het Trimbos-instituut en een externe expert op het gebied van trauma, crisis- en slachtofferhulpverlening. De training duurde vijf dagdelen en bestond onder andere uit de volgende onderdelen:

- Informatie over ervaringen van getroffenen;
- Verhaal van een ervaringsdeskundige;
- Hoe te praten met iemand over wat die heeft meegemaakt en impact daarvan;
- Het delen van de ervaringen begrenzen om te voorkomen dat er herbeleving optreedt;
- Kennis van de ondersteuningsmogelijkheden en het zorglandschap;
- Impact van het horen van ingrijpende verhalen.

Verder zijn de medewerkers getraind in telefonische gespreksvoering. Daarnaast konden CIE-medewerkers expertise inschakelen via de expertpool en hielden ze intervisies.

7.5 Resultaat van de maatregel

In deze paragraaf beschrijven we verschillende (kwantitatieve) uitkomsten van de maatregel, onder andere hoe vaak contact is gezocht met het CIE, door wie, en wat hun redenen waren. Ook delen we hier de uitkomsten van het tevredenheidsonderzoek dat onder contactzoekers is uitgevoerd door het Trimbos-instituut. De cijfers en kwalitatieve duidingen zijn hoofdzakelijk afkomstig uit de eindevaluatie van het CIE, die Trimbos op 17 maart 2025 heeft opgeleverd.[155] De cijfers over de bekendheid van het CIE in de eerstvolgende paragraaf (7.2.1) zijn gebaseerd op bevindingen uit onze eigen enquête.

7.5.1 Aantallen weergaven, bezoekers en contacten

Tussen 1 april 2021 en 31 oktober 2024 bezochten 31.242 unieke gebruikers de website van het CIE, wat resulteerde in 40.018 sessies. Van april 2021 tot en met het derde kwartaal van 2022 trok de website gemiddeld 1.000 bezoekers per kwartaal. Daarna steeg het aantal bezoekers sterk, met een piek van ruim 5.000 in het tweede kwartaal van 2023, gevolgd door een redelijk geleidelijke daling tot eind 2024.

Tussen 21 april 2021 en 30 juni 2024 (de informatie- en advieslijn werd op 1 juli 2024 gesloten) hebben in totaal 762 unieke personen gebruik gemaakt van de informatie- en advieslijn. In totaal zijn 856 contactmomenten geregistreerd, waarvan driekwart telefonisch en de rest via e-mail of de chatfunctie (Tabel 5).

Wijze van contact	Aantallen
Paginaweergaven	71.000
Bezoekers website	31.242
Gebruikers Info- en advieslijn	762
Totaal contacten Info- en advieslijn	856
Contacten via telefoon	642
Contacten via e-mail	188
Contacten via chat	26

Tabel 5: Aantallen bezoekers en contactzoekers CIE

155 Het rapport 'Eindevaluatie Centraal Informatie- en Expertisepunt Slachtoffers van geweld in de Jeugdzorg' is door het Trimbos-instituut aan ons opgestuurd en niet openbaar toegankelijk.

7.5.2 Wie zochten contact

Via een korte enquête (poll) op de website, heeft het Trimbos-instituut bezoekers gevraagd naar de redenen voor hun websitebezoek. Deze poll is door 51 bezoekers ingevuld. Mensen die de website bezochten en de poll invulden waren vooral getroffenen (40 bezoekers; 78%). Daarnaast gaven 3 bezoekers (6%) aan dat zij naasten waren en 1 bezoeker (2%) gaf aan een professional te zijn.

Om inzicht te verkrijgen in wie contact zocht via de informatie- en advieslijn van het CIE, heeft het Trimbos-instituut een geanonimiseerde registratie bijgehouden: medewerkers registreerden relevante (geanonimiseerd) informatie voor (de verbetering van) de hulpverlening. Van 690 van de 762 contactzoekers is bekend in welke hoedanigheid zij contact opnamen. Getroffenen (512; 74,2%) en naasten (100; 14,5%) vormden de grootste groep contactzoekers, gevolgd door hulpverleningsprofessionals (56, 8,1%) en anderen (3%). Onder de naasten waren vooral ouders (62%) en partners (14%) vertegenwoordigd. De professionals kwamen uit diverse werkvelden, zoals begeleiding, jeugdbescherming en gemeentelijke diensten. In bijna de helft van de contacten met professionals werd de specifieke achtergrond niet geregistreerd, meestal omdat het om praktische vragen ging.

Van ongeveer een kwart van mensen die contact opnamen via de informatie- en advieslijn is hun leeftijd bij het Trimbos-instituut bekend. De leeftijd van deze groep lag tussen de 19 en 85 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 43,6 jaar. De grootste groep bellers was tussen de 30 en 39 jaar oud (28%), gevolgd door de leeftijdscategorie 20 tot 29 (19%). De man-vrouw verdeling van de contactzoekers over wie deze informatie beschikbaar is, was ongeveer gelijk (56% vrouw).

Getroffenen die contact opnamen en van wie deze informatie bekend is (209 mensen) belden hoofdzakelijk over hun ervaringen in de residentiële jeugdzorg (62%) en in mindere mate over ervaringen met pleegzorg (18%) of over beide vormen van jeugdzorg (12%). De meeste contactzoekers (ongeveer 70%) gaven aan met problemen te kampen, vooral (ook) psychische problemen.

7.5.3 Redenen voor contact

Van de 439 bellers van wie dit bekend is, namen 149 bellers (34%) contact op met de wens naar een luisterend oor. Getroffenen belden vaak met deze reden als het hen 'te veel' werd. Soms belden getroffenen naar aanleiding van een ontwrichtende levensgebeurtenis, zoals het overlijden van een familielid, een confronterend bericht in het nieuws, een scheiding, of de geboorte van een kind. Verder zochten 162 bellers (37%) contact voor advies over praktische problemen en hadden 110 contactzoekers (25%) vragen over de financiële tegemoetkoming via het Schadefonds. Daarnaast zochten 61 mensen (14%) advies over passende ondersteuning of professionele hulp, 18 mensen (4%) informeerden naar lotgenotencontact en 4 (1%) hadden vragen over hulp tijdens de wachttijd. Voor in totaal 75 mensen (17%) gold dat zij meerdere hulpvragen hadden.

Getroffenen belden vaak met deze reden als het hen 'te veel' werd.

7.5.4 Vervolggesprekken en doorverwijzingen

Met getroffenen die dit wilden kon worden afgesproken dat een CIE-medewerker beschikbaar bleef voor meerdere gesprekken ter ondersteuning, bijvoorbeeld wanneer het slachtoffer niet direct in de zorg terecht kon.

Voor 499 gesprekken is aan het eind van het gesprek door een CIE-medewerker genoteerd of een vervolggesprek werd gepland. Het merendeel van de gesprekken (394; 79%) was eenmalig. Voor 90 gesprekken (18%) werd genoteerd dat een vervolggesprek zou plaatsvinden. Bij 15 gesprekken (3%) was met de beller afgesproken de mogelijkheid tot een vervolggesprek open te laten. De CIE-medewerker legde dan uit dat de beller altijd opnieuw contact kon opnemen. De opzet was aanvankelijk een maximum van vijf vervolggesprekken te bieden. Omdat minder mensen belden dan de aantallen waar rekening mee was gehouden, kon het CIE uiteindelijk meer dan vijf gesprekken aanbieden voor een beperkte groep die hiermee geholpen was. Van alle contacten (854; dus inclusief e-mail en chatten) bleef het in 762 (89%) bij één contactmoment. Bij 47 personen volgende een tweede tot en met vijfde contactmoment en bij 45 personen vonden meer dan vijf contactmomenten plaats.

Van de 440 mensen van wie dit bekend is, kregen 268 bellers (61%), naast mogelijk ook uitgebreider met een CIE-medewerker te hebben gesproken, een doorverwijzing. Van de 268 bellers die (ook) werden doorverwezen, werden 177 personen (66%) doorverwezen naar het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Verder werden 48 mensen (18%) verwezen naar de hulplijn Verbreek de Stilte of Slachtofferhulp Nederland.[156] Verder werden 27 personen (9%) doorverwezen naar de huisarts, 21 personen (7%) naar andere zorg of hulp, 21 personen (7%) naar juridische hulp zoals een juridisch loket, 12 personen (4%) naar een andere hulplijn en 12 personen (4%) naar lotgenotencontact. In 54 gevallen (18%) werden meerdere verwijzingen gegeven.

7.5.5 Tevredenheid met contact

Het Trimbos-instituut evalueerde de gesprekken door aan het eind van telefonische gesprekken de beller een score te laten geven op een vijfpuntsschaal voor de mate van tevredenheid over het gesprek.[157] In totaal zijn 273 beoordelingen verzameld, waarbij 56 bellers zelf hun tevredenheid aangaven (20%) en in de andere gevallen (217; 80%) een medewerker van het CIE een inschatting heeft gemaakt van de tevredenheid van de beller. In beide groepen zijn de scores overwegend positief: ongeveer 90% in elke groep geeft de score tevreden of zeer tevreden.

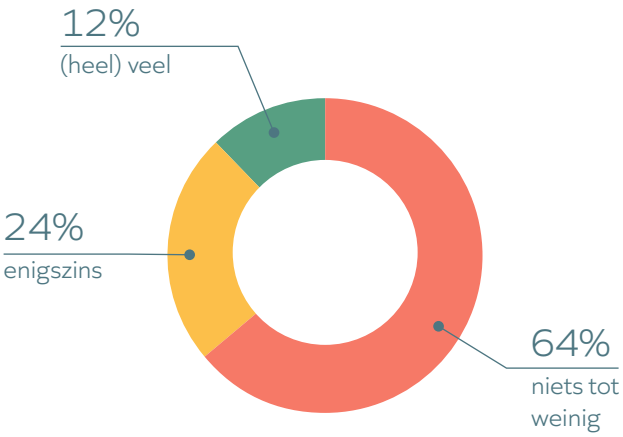
156 Het Trimbos-instituut noemt hier niet de website Blijvend Vertellen.

157 Vaak gaf de beller uit zichzelf aan wat die van het gesprek vond en wat die eraan had. Als dit niet het geval was vroegen CIE-medewerkers hiernaar. Ook scoorden ze hoe het gesprek werd ervaren vanuit het perspectief van de CIE-medewerker, eveneens een vijfpuntsschaal met mate van tevredenheid over het gesprek. Hierin gaven ze aan of ze het gesprek naar tevredenheid konden voeren (gesprekstechnisch e.d.) en of ze de beller verder hadden kunnen helpen.

7.6 Evaluatie van de maatregel

Zoals hieronder verder zal worden beschreven, was de bekendheid met deze maatregel beperkt onder respondenten binnen ons onderzoek. We hebben weinig getroffenen gesproken (telefonisch of in focusgroepen) die bekend waren met het CIE en eigen ervaringen van contact met het CIE konden delen. Het Trimbos-instituut heeft zelf wel informatie verzameld over de ervaringen van contactzoekers met het CIE.[158] Om bij benadering antwoord te geven op de vraag of en hoe het CIE voorzag in behoeften van getroffenen en bijdroeg aan erkenning, maken we ook gebruik van input van getroffenen die niet bekend waren met deze maatregel maar uitspraken deden die raken aan het mogelijk belang van het CIE.

Van de 50 respondenten die in onze enquête aangeven bekend te zijn met het CIE, hebben 34 respondenten antwoord gegeven op de vraag in hoeverre de maatregel bijdraagt aan erkenning. Een meerderheid van 22 respondenten (64%) geeft aan dat het CIE niets tot weinig bijdraagt aan erkenning. Acht respondenten (24%) geven aan dat het CIE in enige mate bijdraagt aan erkenning en vier respondenten (12%) dat het (heel) veel bijdraagt aan



Figuur 10

erkenning. Deze resultaten spreken de bevindingen uit de eindevaluatie van Trimbos-instituut niet noodzakelijk tegen, aangezien die evaluatie zich voornamelijk richtte op tevredenheid en niet expliciet op de bijdrage aan erkenning.

7.6.1 Bekendheid

Een belangrijk punt betreft de bekendheid van de maatregel. Zoals hierboven duidelijk wordt, zegt slechts een kleine groep getroffenen bekend te zijn geweest met het CIE. Ook het Trimbos-instituut geeft aan dat het aantal mensen dat contact zocht, lager was dan waar zij rekening mee hadden gehouden. Omdat dit lastig vooraf te bepalen was, had het instituut zich voorbereid op grotere aantallen om met de website en hulplijnen zo veel mogelijk mensen te ondersteunen. Volgens Trimbos is de reden voor het lagere bereik vooral te vinden in de hierboven besproken afwijkende tijdslijnen van het CIE ten opzichte van die van andere maatregelen en het bredere proces.

Uit onze enquête blijkt dat veel respondenten voorafgaand aan dit onderzoek niet op de hoogte waren van het CIE. Van de 541 respondenten die antwoorden met welke maatregel ze bekend waren, geven 50 (9%) aan dat zij bekend zijn met het CIE. Van de 477 respondenten die antwoord geven op een vervolgvraag, zeggen 19 respondenten (4%) dat ze de website hebben bezocht en een medewerker gesproken; 61 respondenten (12,9%) zeggen alleen de website te hebben bezocht; 333 respondenten (70%) geven aan dat ze de website van het CIE niet bezocht hebben.[159] Dit aantal is hoger dan het aantal respondenten dat aangeeft bekend te zijn met de maatregel. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat respondenten de website hebben opgezocht op het moment dat ze daar door ons over werden geïnformeerd, aangezien onze enquête een verwijzing naar de website bevatte. We willen hier ook wijzen op de mogelijkheid dat respondenten de website eerder weleens hebben bekeken maar dat niet meer weten, of het niet weten te koppelen aan het CIE.

Op de open vraag in de enquête over hoe respondenten leerden over het CIE, geven 38 mensen een inhoudelijk antwoord dat niet verwijst naar ons onderzoek als de bron van hun kennis. Opgegeven manieren dat zij achter het bestaan van het CIE kwamen, waren dat ze werden gewezen op het CIE door iemand uit hun sociaal netwerk (16): een (oud)behandelaar of hulpverlener, lotgenoot, of kennis/

158 Het eindrapport van het Trimbos-instituut geeft geen kwalitatieve duiding van de tevredenheidsscores van bellers. Het vermeldt dus niet waarmee bellers tevreden (of in enkele gevallen niet tevreden) waren. Wel bevat het rapport een sectie met reflecties en adviezen van enkele betrokken professionals en lotgenoten bij het CIE. Een deel van deze bevindingen komt overeen met ons onderzoek, terwijl andere resultaten in meer detail ingaan op vragen rondom de inrichting van de website.

159 64 respondenten vulden 'anders' in.

familielid; dat zij bij het CIE uitkwamen via het internet (15), of erover leerden door (sociale) media (7), zoals een nieuwsbericht of een facebookgroep. In totaal zeggen zeven mensen (ook) dat zij bij het CIE kwamen door een verwijzing van de politie of het juridisch loket, Slachtofferhulp Nederland of het Schadefonds, of via de aanvraag van het Schadefonds. Het is mogelijk dat dit aantal in werkelijkheid hoger ligt, omdat respondenten niet altijd meer weten hoe zij bij het CIE terecht zijn gekomen.

> De opvallendste bevinding is dat de maatregel bij slechts een klein aantal van de ondervraagden bekend was.

De opvallendste bevinding is dat de maatregel bij slechts een klein aantal van de ondervraagden bekend was. Ook deelnemers aan de focusgroepen waren niet bekend met de maatregel. Zelfs onder de lotgenotenvertegenwoordigers zijn er mensen die nooit hebben gehoord van het CIE of aangeven het zich niet meer te herinneren. Wanneer respondenten in de enquête het CIE negatief beoordelen, is dat dan ook meestal omdat zij de maatregel niet kenden of vinden dat er over het algemeen niet genoeg bekendheid was. De volgende reactie van een getroffene illustreert deze breder gedeelde observatie:

> "Het CIE heeft voor mij niet bijgedragen aan erkenning omdat ik er niet van op de hoogte was. Als ik er wel van had geweten, had de informatie en ondersteuning mogelijk waardevolle hulp geboden."

Een mogelijke verklaring voor de relatief lage aantallen contactzoekers heeft te maken met de wijze waarop de maatregel onder de aandacht is gebracht. De communicatie van de totale regeling was sterk online gericht. Daardoor zijn er mogelijk mensen gemist die niet regelmatig online zijn. Daar kunnen uiteenlopende redenen voor zijn, zoals opname in ziekenhuis, GGZ, verslavingskliniek of vanwege detentie, weinig interesse, of niet digitaal vaardig zijn. Mogelijk hebben ook mensen die laaggeletterd of anderstalig zijn minder contact gezocht, hoewel er wel mensen uit deze groepen hebben gebeld. Daarnaast is de kans groot dat getroffenen die wel online actief zijn, alsnog de specifieke kanalen misten waar de regeling werd verspreid. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger aangaf: "Je kan hem op Google wel goed vinden, maar je moet dan wel echt goed weten waar je naar zoekt."

Ons onderzoek suggereert dat het Schadefonds de doelgroep het best heeft weten te bereiken, of in ieder geval dat de financiële tegemoetkoming de bekendste maatregel was bij de doelgroep en zij zodoende in contact kwamen met het Schadefonds. Gaandeweg zijn meer pogingen gedaan om het CIE onder de aandacht te brengen via het Schadefonds. Zo noemden zij het CIE op hun website en verwezen vanaf maart 2022 naar het CIE in de ontvangstbevestiging die het Schadefonds stuurde naar alle aanvragers. Echter, pas op het moment dat het Schadefonds de beslissingsbrief inkortte vanaf mei 2022, werd ook daar consistent verwezen naar het CIE. Op dat moment voegden zij het webadres en het telefoonnummer toe aan hun brief. We kunnen voorzichtig concluderen dat alsnog veel mensen daar overheen gelezen hebben aangezien een groot deel van de getroffenen in de enquête – die een aanvraag voor financiële tegemoetkoming deden in 2022 – aangeeft wél de aanvraag voor tegemoetkoming te hebben gedaan, maar niet op de hoogte was van het CIE.[160] Door getroffenen in de enquête en focusgroepen wordt verder genoemd dat sociale media, flyers en informatiebrieven bij huisartsen en scholen meer hadden kunnen worden ingezet om informatie over het CIE te verspreiden. Het had mogelijk ook kunnen helpen, zo menen de getroffenen, als het Schadefonds korte tijd na de beslissing aanvragers had gebeld om mondeling toelichting te geven over het CIE.

> Dit bevestigt voor Trimbos dat een website over geweld in de jeugdzorg ook vandaag de dag nog in een belangrijke behoefte voorziet.

Overigens willen we hier stilstaan bij het feit dat het aantal keer dat de website van het CIE is bezocht hoger lag dan het aantal aanvragers van de financiële tegemoetkoming. De observatie dat de website terugkerende bezoekers kende (het aantal unieke bezoekers was grofweg de helft van het totaal aantal paginaweergaven), bevestigt voor het Trimbos-instituut de betrokkenheid van getroffenen en de bruikbaarheid van de informatie. Bovendien nam Trimbos pieken in het aantal bezoeken waar op het moment dat de onderwerpen jeugdzorg en misbruik in het nieuws waren. Dit gold ook voor 2024 en bevestigt voor Trimbos dat een website over geweld in de jeugdzorg ook vandaag de dag nog in een belangrijke behoefte voorziet.

160 Vanwege de selectie van respondenten voor de enquête op basis van hun latere aanvraag van de financiële regeling (zie voor uitleg het hoofdstuk over Methoden), zijn zij juist de groep die de ingekorte beslissingsbrief moeten hebben ontvangen.

Verschillende betrokkenen, zowel uitvoerders, lotgenoten-vertegenwoordigers, en getroffenen, betreuren dat de hulplijn alleen tijdelijk beschikbaar was.

Toegankelijkheid en tijdelijkheid

Hoewel de website van het CIE toegankelijk blijft, is het niet langer mogelijk om telefonisch of via de chat contact op te nemen met een medewerker. Verschillende betrokkenen, zowel uitvoerders, lotgenotenvertegenwoordigers, en getroffenen, betreuren dat de hulplijn alleen tijdelijk beschikbaar was. Dit suggereert volgens sommige betrokkenen ten onrechte dat er een einde aan traumaverwerking kan worden gesteld, terwijl er altijd mensen zullen blijven die behoefte hebben aan ondersteuning of hulp bij het vinden van passende zorg. Door het tijdelijke karakter van het CIE kunnen huidige jeugdzorgbewoners hier geen gebruik meer van maken, en sommige getroffenen waren mogelijk nog niet klaar om eerder hulp te zoeken.[161]

Een ander aspect van toegankelijkheid is laagdrempeligheid van contact met het CIE. Het projectteam JenV/VWS stelt ook de vraag of toeleiding tot zorg succesvoller had kunnen zijn als gemeenten verantwoordelijk waren geweest, omdat dit wellicht de toegang tot hulp had vergemakkelijkt. Daartegenover staat echter de opmerking van het Trimbos-instituut dat het CIE voor sommigen een veilige plek was, juist omdat ze wantrouwen koesteren tegenover de overheid en Trimbos daar los van staat. Het is niet duidelijk hoe getroffenen het Trimbos-instituut als organisatie zien. Uit ons onderzoek blijkt dat het onderscheid tussen overheidsinstellingen, uitvoeringsorganisaties en onafhankelijke kennisinstituten vaak onduidelijk is voor betrokkenen. Daarnaast verwijst Trimbos uiteindelijk ook door naar reguliere zorg, waartegen veel getroffenen juist wantrouwen voelen. Enkele respondenten uit de enquête geven expliciet aan argwaan te hebben tegenover instanties, waaronder ook het CIE, wat de bijdrage van het CIE aan erkenning voor hen belemmerde. Zo zegt één van hen:

> "Ik heb een beetje een allergie van instanties want het doet mij denken aan... al ben ik mij bewust van dat het ook positieve eigenschappen kan hebben. Maar brrrrr."

161 Uit de cijfers blijkt dat ook in de latere jaren de website en de contactlijnen nog in dezelfde mate bezocht werden als in eerdere jaren. Dit lijkt te suggereren dat de behoefte aan het CIE ook in latere jaren nog bestond en wellicht nog steeds bestaat.

7.6.2 Totstandkoming van het CIE

Het proces van totstandkoming van het CIE wordt door betrokkenen veelal positief beoordeeld. Het Trimbos-instituut stelt dat ze geslaagd zijn in het bij elkaar brengen van waardevolle informatie over geweld in de jeugdzorg en hoe hiermee om te gaan. Ze hebben hiervoor een veelheid aan bronnen aangesproken en dit samengebracht op de website van het CIE. Zij geven daarnaast aan dat er goed contact is geweest met het ministerie: ze hebben VWS goed op de hoogte kunnen houden van de gang van zaken en overwegingen. Zowel lotgenotenvertegenwoordigers en Trimbos geven aan dat er tussen hen regelmatig en goed contact is geweest tijdens de totstandkoming van het CIE. Trimbos heeft het CIE met ervaringsdeskundigen vorm willen geven en recht willen doen aan hun ervaringen en behoeften. Lotgenotenvertegenwoordigers zijn positief over hun betrokkenheid bij de vormgeving van het CIE, bijvoorbeeld bij de informatie die op de website moest staan en dat ze gevraagd werden zelf ook stukken te schrijven. Een lotgenotenvertegenwoordiger zegt het volgende over het CIE:

> "Dat informatiepunt van Trimbos, dat is denk ik de enige erkenningsmaatregel die werkelijk met ons is opgezet. We zijn betrokken geweest bij wat moet er dan op die website en hoe moet het op die website? Ik wil niet zeggen dat ze alles hebben gedaan wat wij zeiden. Maar daar is echt wel een samenwerking in geweest."

Daarbij werd benadrukt dat ze het als positief ervoeren dat ze ook betaald kregen voor hun expertise.

Een kritisch punt met betrekking tot de totstandkoming van het CIE betreft de aansluiting op de werkzaamheden van het projectteam. Op het moment dat het projectteam JenV/VWS ophield met zijn werkzaamheden, was de informatie- en advieslijn van het CIE nog niet geopend. Hierdoor was er tijdelijk geen duidelijk aanspreekpunt voor getroffenen, terwijl zij gewend waren te kunnen bellen en mailen, een nieuwsbrief te ontvangen, en contact te hebben met mensen die goed op de hoogte waren van zowel projectontwikkeling als de omstandigheden van getroffenen zelf. Veel mensen namen toen contact op met Slachtofferhulp Nederland. Betrokkenen geven aan dat dit beter afgebouwd had moeten worden of dat de hulplijn van het CIE hier beter op had moeten aansluiten. Mogelijk had het volgens een betrokkene geholpen als de nieuwsbrief langer was voortgezet om via deze weg beter te communiceren over de komst van het CIE en waar getroffenen in de tussentijd terecht konden.

Op het moment dat het projectteam JenV/VWS ophield met zijn werkzaamheden, was de informatie- en advieslijn van het CIE nog niet geopend. Hierdoor was er tijdelijk geen duidelijk aanspreekpunt voor getroffenen

7.6.3 Toeleiding tot zorg

Het hoofddoel van het CIE was toeleiding tot passende zorg. De beperkte bekendheid van het CIE lijkt hier, zo concluderen we als onderzoekers, op gespannen voet mee te staan. Hoewel veel getroffenen niet op de hoogte waren van het CIE, vinden de meesten die wij telefonisch, in interviews, of in focusgroepen spraken – na uitleg over de maatregel – toeleiding naar de juiste zorg wel waardevol. Sommigen vinden dat het te laat kwam, omdat zij inmiddels het hoofdstuk wilden afsluiten of via andere wegen zorg hadden gevonden. Een lotgenotenvertegenwoordiger zegt daarover:

> "Voor mij had het, nee goed, het is natuurlijk altijd wel handig voor mensen die achteraf informatie zoeken, dat ze weten waar ze terecht kunnen. En dat is natuurlijk wel heel belangrijk. Maar ja, voor mij heb ik er niks aan, voor mij was het zo gepasseerd, het station natuurlijk."

Anderen menen dat het, hoewel gewenst, weinig met erkenning te maken heeft. Een respondent in de enquête reageert dat het geen erkenning is, maar "het is meer nazorg."

Uit andere uitspraken blijkt dat er in de doelgroep wél een behoefte was aan een dergelijke maatregel als het CIE. Een lotgenotenvertegenwoordiger vertelt veel telefoontjes te hebben gekregen met hulpvragen op het moment dat die een lotgenotenorganisatie oprichtte. Voor deze respondent was het te zwaar om hen allemaal ondersteuning te bieden, maar hieruit bleek een duidelijke behoefte aan een gesprek en/of hulp. Ook een deelnemer aan een focusgroep, die niet op de hoogte was van de maatregel, zegt enige vorm van nazorg gemist te hebben nadat de financiële tegemoetkoming was uitgekeerd:

Er bleek een duidelijke behoefte aan een gesprek en/of hulp.

> "Of een doorverwijzing naar organisaties die al gekoppeld waren bij het onderzoek. Stel je voor dat je wil praten, dat je daar terecht kan. Een lotgenotengroep… In ieder geval íets. Het voelde echt van: wij zijn nu onderdeel van een politiek iets. En we wachten het maar af. En dat we zijn afgekocht met €5.000, zo heb ik het ervaren."

Volgens het Trimbos-instituut hielpen de gesprekken sommige bellers om de stap te maken naar hulp. Contactzoekers lieten CIE-medewerkers regelmatig weten voor het eerst te spreken over geweld in hun jeugdzorgverleden. Medewerkers probeerden te helpen met woorden geven aan problemen om makkelijker het gesprek met naasten en hulpverleners aan te gaan en om het zelfvertrouwen te sterken om mogelijk vervolgstappen te zetten. Bij lange wachttijden in de zorg voerden medewerkers gesprekken ter ondersteuning en overbrugging. Als onderzoekers kunnen wij ons voorstellen dat dit mogelijk wordt gemist nu de telefoonlijn niet meer bestaat.

Enkele getroffenen die zich hier over uitspreken, zijn positief over de expertise en bijdrage van het CIE aan juiste doorverwijzing. Het kan volgens hen via de reguliere weg, die veelal begint bij de huisarts, moeilijk zijn om (snel) passende zorg te vinden. Huisartsen weten vaak niet goed waar ze de doelgroep naartoe kunnen verwijzen. Daarnaast krijgen getroffenen via de huisarts vaak te maken met lange wachttijden en krijgen vervolgens regelmatig te horen dat een zorgaanbieder niet bevoegd blijkt om te helpen. Het CIE verkortte waarschijnlijk de lijn naar passende zorg voor deze getroffenen. In de enquête wordt de functie 'toeleiding tot zorg' niet bij naam genoemd, maar geven negen respondenten wel aan dat het CIE (veel) bijdraagt aan erkenning om de steun en hulp die zij bieden. Meer respondenten (16) geven aan positief te zijn over het feit dat met het CIE blijkt dat er aandacht is voor slachtofferschap binnen de jeugdzorg.

7.6.4 Passend zorgaanbod

We plaatsen weliswaar ook een kanttekening bij de voorgaande conclusie. Commissie De Winter concludeerde dat getroffenen zowel behoefte hadden aan hulp bij het vinden van passende zorg, als dat het zorgaanbod voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg verbeterd moest worden. Het CIE bood echter beperkt oplossingen voor het verbeteren van het bestaande zorgaanbod: het was het niet bedoeld om het overleg tussen hulpverleners te verbeteren of nieuw hulpaanbod te creëren.[162]

Getroffenen in ons onderzoek geven regelmatig aan dat de huidige zorg niet aansluit bij wat zij nodig hebben. Zo worden de triggers voor hen onvoldoende begrepen, stellen zij. EMDR wordt bijvoorbeeld vaak standaard ingezet bij trauma, maar twee lotgenotenvertegenwoordigers melden dat deze techniek hen juist verder ontregelde. Ook een deelnemer van een focusgroep zegt hierover:

> "Met die koptelefoon. En dan dat gepiep. Dan moest ik denken aan die momenten. Dat heeft mijn nog gekker gemaakt. Toen dacht ik van nee, nee. Ik kan dit niet aan. Op een gegeven moment kreeg ik hartkloppingen. Ik werd zenuwachtig."

Daarnaast geven verschillende getroffenen aan nergens terecht te kunnen omdat ze te horen krijgen dat hun zorgvraag te complex is. Het CIE biedt voor dit probleem geen oplossing. Het brengt bestaande informatie samen en brengt in kaart waar hulp gevonden kan worden, maar creëert geen nieuwe zorg. Een lotgenotenvertegenwoordiger benadrukt dat er in Nederland nauwelijks passende zorg bestaat voor de doelgroep:

> "Er is geen zorgaanbod voor ons. En toch gaan ze al die standaard hulpverleningen erop zetten. Waarvan wij zeggen, Ja dat is leuk, maar de gemiddelde cliënten van onze groep, die zich daar aanmelden, krijgen te horen: 'dat is toch wel complex.'"

162 Ondersteunende cijfers uit de eindevaluatie van het Trimbos-instituut laten zien dat 13 van de 51 bezoekers (26%) de gewenste informatie op de website vond, terwijl 12 mensen (24%) aangaven deze deels te hebben gevonden en 22 mensen (44%) aangaven dat dit niet het geval was. Volgens het rapport zochten de mensen die 'nee' invulden vooral naar erkenning of (professionele dan wel sociale) hulp en ondersteuning.

Getroffenen van geweld in de jeugdzorg behoren juist tot die groep die gespecialiseerde zorg nodig heeft, maar zij vallen vaak tussen wal en schip.

Eén lotgenotenvertegenwoordiger wijst zelfs op de ironie dat de hulp die wordt aangeboden op de website van het CIE voor diens doelgroep, de eigen lotgenotengroep betreft. Hoewel dit voor sommigen nuttig kan zijn, hadden getroffenen ook gehoopt dat er nieuw aanbod zou ontstaan.

Ook het Trimbos-instituut benadrukt dat er te weinig passend aanbod is voor deze doelgroep (Lempens et al, 2023). Traumabehandelingen zijn moeilijk vindbaar, er is een capaciteitstekort, en het behandelaanbod is niet divers genoeg. Hoewel Trimbos met een hulpkaart het huidige zorgaanbod per regio in kaart heeft gebracht, blijven er problemen bestaan zoals een gebrek aan specialistische zorg en lange wachttijden. Binnen de specialistische traumahulp wordt er veel van hetzelfde aangeboden – veelal EMDR – en vaak worden exclusiecriteria gehanteerd voor specifieke doelgroepen. Vooral slachtoffers van (seksueel) geweld, mensen met dubbele problematiek, en jongeren met PTSS vallen vaak buiten de boot. Getroffenen van geweld in de jeugdzorg behoren juist tot die groep die gespecialiseerde zorg nodig heeft, maar zij vallen vaak tussen wal en schip.

7.6.5 Persoonlijk contact

We hebben vooralsnog weinig informatie over hoe getroffenen het persoonlijke contact met het CIE hebben ervaren en welke aspecten hiervan bijdroegen aan erkenning. Volgens het tevredenheidsonderzoek van het Trimbos-instituut onder bellers naar het CIE, gaf 90% van de 65 ondervraagden (zeer) tevreden te zijn met het gesprek.

Positieve reacties over het CIE die uit onze enquête naar voren komen, gaan over dat mensen zich eindelijk gehoord voelden (acht respondenten) en dat er informatie opgeschreven staat over wat er gebeurd is (negen respondenten). Naast positieve beoordelingen, melden enkele respondenten negatieve ervaringen omdat ze weinig hulp ontvingen of geen klik hadden met de medewerker (vier respondenten), of omdat het gesprek hen terugbracht naar een pijnlijk verleden (zes respondenten).

Het Trimbos-instituut heeft sterk ingezet op de kwaliteit van het contact met getroffenen, en de gesprekken werden volgens hun eigen onderzoek overwegend positief beoordeeld. Naar eigen zeggen werkte het bevorderend dat

CIE-medewerkers niet hoefden te twijfelen aan de ervaringen van de bellers en dat contact mogelijk was zonder afspraak of dat vervolggesprekken konden plaatsvinden. Tegelijkertijd vonden medewerkers het soms moeilijk dat ze niet meer konden doen, zoals fysiek aanwezig zijn of de bellers zien. Dat het contact beperkt was tot bellen of chatten beperkte soms wellicht de mogelijkheden om empathie te tonen. De anonimiteit was echter een bewuste keuze om de drempel voor contact te verlagen. Het was verder lastig, zo stelt Trimbos, om bellers te woord te staan die boos waren omdat ze te laat waren met het indienen van een aanvraag voor financiële tegemoetkoming, iets waar Trimbos hen niet bij kon helpen. Dit frustreerde de bellers volgens Trimbos, waardoor ze minder openstonden voor verdere hulp of erkenning.

Hoewel we beperkte verhalen van getroffenen hebben die specifiek gaan over contact met het CIE, geven enkele uitspraken van getroffenen inzicht in wat zij in algemenere zin belangrijk vinden in hun contact met hulpverleners. In een focusgroep refereren verschillende deelnemers aan gesprekken met professionals als de enige momenten waarop zij echte erkenning ervoeren. Dat kon gaan over meermaals gebeld worden door het Schadefonds, of over hun psycholoog die zichtbaar emotioneel werd door hun verhaal. Het menselijke aspect van de interactie, waarbij de professional daadwerkelijk begrip toont, is voor getroffenen essentieel. Bovendien is het voor hen belangrijk dat de persoon met wie ze spreken, begrijpt wat zij hebben meegemaakt. Respondenten onderstrepen meermaals het belang van hulpverleners die bekend zijn met de context van de jeugdzorg en, waar mogelijk, zelf ervaring hebben in dat veld.

7.6.6 Kennisinbedding bij professionals

Een belangrijke doelgroep van het CIE waren hulpverleners. Om die reden was informatie verspreid via zoveel mogelijk kanalen, zoals beroepsverenigingen. Het aantal professionals dat contact opnam met het CIE was volgens het Trimbos-instituut echter beperkt. Een mogelijke verklaring is dat de verschillende onderdelen van de website, waaronder de toolkit, al voldoende informatie boden. Ook verwacht Trimbos dat het lastig was aandacht te vragen voor dit onderwerp omdat er nog onvoldoende bewustzijn is bij hulpverleners van het belang van dit onderwerp. Er kwam eenmaal een vraag over hoe de veiligheid in de groep van een jeugdzorginstelling te waarborgen, maar dit had Trimbos graag meer gezien.

Het menselijke aspect van de interactie, waarbij de professional daadwerkelijk begrip toont, is voor getroffenen essentieel.

Een deelnemer aan de focusgroep meent bovendien dat meer bekendheid en verspreiding van informatie over het CIE onder professionals zou helpen om de verantwoordelijkheid weg te halen bij de getroffenen zelf. Nu moeten getroffenen zelf de informatie opzoeken en de juiste hulp vinden. De respondent doet de volgende suggestie:

> "Dus misschien zou die organisatie [het Trimbos-instituut] de route wel verkorten, want die zou meteen doorverwijzen naar een specialist. [...] Maar dan zou ik het misschien meer bij de huisarts neerleggen: dat zij zelf ook die website kunnen lezen. Stel je voor, er komt iemand met een vraag [over geweldservaringen in de jeugdzorg], want je moet een afspraak maken. Dan moet je zeggen waar het over gaat. Dan zou de huisarts van tevoren al even kunnen inlezen. En zeggen, ik bel Trimbos zelf even als huisarts: Wat kan ik doen?"

Voor bovenstaande was CIE ook mede bedoeld, maar relatief weinig professionals hebben hier gebruik van gemaakt.

Verder vraagt het Trimbos-instituut zich af in hoeverre de beschikbare kennis over de jeugdzorg momenteel wordt ingebed in opleidingen voor relevante groepen hulpverleners. Dit lijkt hun de juiste manier om het hierboven genoemde bewustzijn te vergroten. Trimbos zou graag zien en beveelt aan dat een onderwijsmodule ontwikkeld wordt voor jeugdzorgmedewerkers en professionals. Als onderzoekers begrijpen wij de verwachting van Trimbos dat dit uiteindelijk een meer effectieve en duurzame manier is om de misstanden in de jeugdzorg bekend te maken onder relevante professionals. Het zou op zinvolle wijze het gesprek kunnen openen over hoe dit anders kan en moet.

Tot slot verwezen de website en medewerkers van het CIE ook door naar lotgenotenorganisaties. Wij merken op basis van gesprekken met Trimbos en andere observaties dat de waardering van professionals voor lotgenotencontact niet altijd groot is, maar denken dat het wel zinvol zou zijn. In één van de focusgroepen bespreken deelnemers de meerwaarde van een nauwere samenwerking tussen professionals en lotgenoten/ervaringsdeskundigen, die plaats had kunnen vinden binnen het CIE. Deelnemers komen tot de conclusie dat het wenselijk is om bij hetzelfde contactpunt zowel met hulpverleners (die mogelijk ook ervaringsdeskundige zijn) als met lotgenoten te kunnen spreken.

7.7 Tussentijdse conclusie

Het CIE was met zorg opgezet en bood informatie, advies en ondersteuning aan getroffenen, naasten, en professionals. Naar aanleiding van het rapport De Winter werd het voornaamste doel: informeren van naasten en getroffenen en toe leiden naar passende zorg voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg.

Uit de evaluatie in het tweede gedeelte van dit hoofdstuk kwam naar voren dat slechts een klein deel van de doelgroep op de hoogte was van de maatregel. Een mogelijke verklaring is de nadruk op online communicatie, waarbij getroffenen bovendien actief moesten zoeken om de website van het CIE te vinden. Meer aandacht voor sociale mediacampagnes en flyers bij bijvoorbeeld huisartsen had de bekendheid mogelijk kunnen vergroten onder zowel jongere als oudere doelgroepen. Daarnaast had het CIE sterker kunnen leunen op het bereik van het Schadefonds, bijvoorbeeld door het Schadefonds getroffenen ook mondeling op het CIE te laten wijzen.

> Meer diversiteit in specialistische zorg en aandacht voor specifieke doelgroepen lijkt nodig. Dit is een structureel probleem, maar blijkt in dit onderzoek direct samen te hangen met hoe erkenning ervaren wordt.

Hoewel het CIE getroffenen hielp bij het vinden van passende zorg, signaleerde Commissie De Winter dat er een tekort is aan geschikte hulp. Dit werd nogmaals bevestigd in bevindingen van het Trimbos-instituut (Lempens et al., 2023). Ook getroffenen in ons onderzoek geven aan dat de huidige zorg vaak niet goed aansluit bij hun ervaringen en behoeften. Meer diversiteit in specialistische zorg en aandacht voor specifieke doelgroepen lijkt nodig. Dit is een structureel probleem, maar blijkt in dit onderzoek direct samen te hangen met hoe erkenning ervaren wordt.

De partijen die betrokken waren bij het proces van de totstandkoming en uitvoering van het CIE waren positief over de samenwerking. Het lijkt erop dat dit proces kan worden beschouwd als een good practice, waaruit lessen getrokken kunnen worden voor soortgelijke projecten in de toekomst. Vooral het basiscontract wordt positief bekeken. Hoewel verschillende professionals betrokken waren bij de totstandkoming van het CIE, heeft de bredere groep echter weinig contact gezocht voor hulp en advies. Daarmee is de kennis over geweldservaringen in de jeugdzorg, de impact ervan, en hoe daar als hulpverlener mee om te gaan, mogelijk beperkt geïntegreerd bij een belangrijke doelgroep. Dit kan het gevoel van getroffenen versterken dat zij er alleen voor staan: enerzijds door een gebrek aan kennis bij de professionals bij wie zij hulp zoeken, anderzijds doordat zij zelf te veel verantwoordelijkheid dragen voor hun herstel. Inbedding van de opgebouwde expertise – zoals ontwikkeld bij het CIE – in relevante opleidingen kan professionals beter toerusten om geweld in de jeugdzorg te voorkomen en erop te reageren.

Tot slot betreuren respondenten de tijdelijkheid van de maatregel. Dit wekt bij getroffenen de indruk dat de overheid het daarmee als afgedaan beschouwt en niet de relevantie ziet van geweld in de jeugdzorg in het heden. Daarnaast kunnen huidige jeugdzorgbewoners geen gebruik meer maken van persoonlijk contact met het CIE, terwijl juist zij baat zouden kunnen hebben bij advies en ondersteuning. Wij menen als onderzoekers dat het CIE ook een rol had kunnen spelen in het beter zichtbaar maken van de maatregelen die de overheid en instellingen momenteel nemen om geweld in de jeugdzorg te voorkomen. Dit inzicht vormt ook onderdeel van ons erkenningskader in het tweede gedeelte van dit rapport.

> Dit kan het gevoel van getroffenen versterken dat zij er alleen voor staan: enerzijds door een gebrek aan kennis bij de professionals bij wie zij hulp zoeken, anderzijds doordat zij zelf te veel verantwoordelijkheid dragen voor hun herstel.



Maatregel 5

Financiële ondersteuning lotgenotencontact

8

Tussen 2021 en 2023 is €150.000 ter beschikking gesteld voor ondersteuning van lotgenotencontact voor de doelgroep De Winter. In eerste instantie werd ingezet op het aangaan van een subsidierelatie met het in het oprichting zijnde 'Koershuis.' Het Koershuis zou als koepelorganisatie fungeren voor alle lotgenotenorganisaties die ondersteuning bieden aan de doelgroep De Winter. Nadat dit niet werkbaar bleek, werd het geld ter beschikking gesteld via Slachtofferhulp Nederland. Lotgenoten(organisaties) konden daar een aanvraag indienen om lotgenotenactiviteiten te bekostigen.

Dit hoofdstuk gaat over de financiële ondersteuning van lotgenotencontact vanuit Slachtofferhulp Nederland, inclusief de evaluatie ervan. Het daaropvolgende hoofdstuk gaat dieper in op de pogingen die zijn gedaan om het Koershuis te realiseren, met inbegrip van uitdagingen en reflecties.

8.1 Aanleiding

Commissie De Winter benadrukte het belang van lotgenotencontact als een vorm van erkenning en ondersteuning voor slachtoffers van geweld binnen de jeugdzorg. In hun rapport werd ook opgeroepen tot structurele financiering om dit contact mogelijk te maken. Ook uit de enquête van Kantar die bij aanvang van het project 'Opvolging aanbevelingen de Winter' werd uitgezet, bleek behoefte aan lotgenotencontact. Ruim een derde van de respondenten (36%) gaf aan lotgenotencontact te willen. De behoefte was het grootst aan lotgenotencontactdagen (54%), gevolgd door steun bij contact met instellingen en organisaties (42%) en doorverwijzen naar hulp en ondersteuning (30%). Andere genoemde mogelijke functies van lotgenotenorganisaties waren hulp om verschillende onderwerpen bekend en bespreekbaar te maken in de samenleving en hulp die een organisatie kan bieden zoals rechtshulp of bij het vinden van betaalbare deskundigen.

8.2 Uitvoering van de maatregel

In een beschrijving van de subsidieverlening[163] vanuit het ministerie van JenV staan de kaders geschetst wie en wat in aanmerking kwam voor de subsidie 'lotgenotencontact.' Hierin staat onder meer beschreven dat de subsidie bedoeld was voor lotgenotencontact (contact tussen lotgenoten) en activiteiten die lotgenotenwelzijn ten goede komen, voor getroffenen vallend binnen de doelgroep van het onderzoek van de Commissie De Winter.

De subsidieverlening was mede gebaseerd op het door Slachtofferhulp Nederland opgestelde toetsingskader voor aanvragen.[164] Aanvragers – zowel (koepel)organisaties van lotgenoten als individuen – konden onder bepaalde voorwaarden een beroep doen op de subsidie voor lotgenotencontact. Lotgenotenactiviteiten die in aanmerking kwamen waren bijvoorbeeld lotgenotendagen, huiskamerbijeenkomsten, en bijeenkomsten gericht op het bevorderen van welzijn van lotgenoten. Subsidiabele kosten bestonden hoofdzakelijk uit kosten voor de organisatie van bijeenkomsten, zoals catering, zaalhuur, materiaal, en reiskosten voor een spreker of bestuursleden. Bestuurskosten, zoals oprichtingskosten, vergoedingen aan bestuursleden, juridische kosten, en de huur van kantoorruimte, kwamen niet in aanmerking voor toekenning van subsidie. Een uitzondering werd gemaakt voor oprichtingskosten voor het Koershuis. Van die uitzondering is geen gebruik gemaakt. Geïnteresseerden konden Slachtofferhulp Nederland mailen voor een aanvraagformulier.[165] Daarin dienden zij de voorziene activiteiten te beschrijven alsmede het doel en de doelgroep, inclusief een overzicht van de verwachte kosten. De projectcommissie van Slachtofferhulp Nederland evalueerde de aanvragen en communiceerde hun beslissing aan de aanvragers. De projectcommissie bestond uit een lid van de Raad van Bestuur van Slachtofferhulp Nederland; de concerncontroller, en het hoofd van de afdeling Kennis, Onderzoek en Ontwikkeling (KO&O). Besluitvorming door de projectcommissie werd voorbereid door de projectleider lotgenotencontact.

Het fonds is mede via nieuwsbrieven van het projectteam JenV/VWS onder de aandacht gebracht. Het projectteam heeft Slachtofferhulp Nederland ook een lijst gegeven met lotgenotenorganisaties die in aanmerking zouden kunnen komen, waar Slachtofferhulp Nederland actief contact mee heeft opgenomen. Verder heeft Slachtofferhulp Nederland een informatiebericht geplaatst op hun website en op de website Blijvend Vertellen.

163 Beschreven in een brief van het ministerie van JenV aan Slachtofferhulp Nederland op 9 december 2020, verkregen via interne communicatie. Overige protocollen; zoals procedure van besluitvorming, maar ook aanvraag- en verantwoordingsformulieren werden door Slachtofferhulp Nederland uitgewerkt in een projectplan (datum 7 april 2021). Verkregen via interne communicatie.
164

165 Hiervoor werd een apart e-mailadres aangemaakt: lotgenotenjeugdzorg@slachtofferhulp.nl.

8.3 Betrokken partijen

Zoals hierboven beschreven, waren de volgende partijen betrokken bij de uitvoering van de maatregel:

Ministerie van JenV
Subsidieverstrekker en toezichthouder.

Slachtofferhulp Nederland
Fondsbeheerder: beoordeling van aanvragen en verantwoording. In de praktijk speelde Slachtofferhulp ook een rol bij de ondersteuning van aanvragers bij het correct invullen van het aanvraag- en verantwoordingsformulier.

Lotgenotenorganisaties en individuele initiatiefnemers
Aanvragers van financiële ondersteuning; organiseerden activiteiten.

8.4 Resultaat van de maatregel

Tijdens de subsidieperiode (2021-2023) heeft Slachtofferhulp Nederland in totaal met twintig mogelijke aanvragers contact gehad. Vier daarvan besloten uiteindelijk geen aanvraag in te dienen omdat de beoogde activiteiten niet subsidiabel waren. Enkele andere mogelijke aanvragers hebben uiteindelijk om onbekende redenen geen aanvraag ingediend. In totaal werden dertien volledige aanvragen ingediend. Daarvan werden tien aanvragen goedgekeurd (negen van lotgenotenorganisaties en één individuele aanvraag), afkomstig van zes verschillende aanvragers.
De gesubsidieerde activiteiten varieerden van eenmalige lotgenotendagen tot periodieke bijeenkomsten. Wij hebben geen volledig beeld van welke specifieke lotgenotenorganisaties een aanvraag hebben gedaan om welke activiteiten te bekostigen. Enkele algemene voorbeelden van gefinancierde projecten zijn:

Lotgenotendagen
Inclusief bijeenkomsten van zeventig deelnemers, georganiseerd door en voor specifieke lotgenotengroepen.

Huiskamerbijeenkomsten
Kleinere groepen van zes tot twaalf mensen kwamen meerdere keren samen om ervaringen te delen.

> In totaal werden dertien volledige aanvragen ingediend.

Van het beschikbare budget is ongeveer 85% gebruikt. Wanneer een aanvraag werd afgewezen was dat hoofdzakelijk omdat deze niet viel binnen de kaders die waren opgesteld door het ministerie van JenV in het subsidieverleningsdocument.

8.5 Evaluatie van de maatregel

In onze enquête geven 44 respondenten aan bekend te zijn met de maatregel 'financiële ondersteuning van lotgenotencontact,' waarvan 28 respondenten vervolgens antwoord geven op de vraag naar de bijdrage van deze maatregel aan erkenning. Voor twaalf respondenten (43%) bood de financiële ondersteuning geen tot weinig erkenning. Zes respondenten (21%) geven aan dat deze ondersteuning enigszins bijdroeg aan erkenning, en tien respondenten (36%) rapporteren een hoge mate van bijdrage aan erkenning. Voor het merendeel van dit kleine aantal respondenten, bood de maatregel dus enigszins tot veel erkenning.

Van de 395 respondenten die antwoord geven op de vraag in hoeverre lotgenotencontact an sich heeft bijgedragen aan erkenning, geven 75 respondenten aan (19%) aan dat lotgenotencontact enigszins heeft bijgedragen aan erkenning. Voor 107 getroffenen (27%) heeft lotgenotencontact veel tot heel veel bijgedragen aan erkenning. Het grootste gedeelte van deze respondenten was dus niet bekend met de maatregel.

8.3.1 Bekendheid

De evaluatie van de maatregel lijkt sterk bepaald door het kleine bereik. Slechts 44 (8%) van respondenten in de enquête waren bekend met de maatregel, tegenover 497 respondenten die dat niet waren. Zoals een getroffene opmerkt: "Ik wist niet eens dat dit bestond. Hoe kan ik er gebruik van maken als niemand me iets vertelt?" Ook Slachtofferhulp Nederland stelt vast dat het bereik van deze maatregel beperkt was. De kennis bleef hoofdzakelijk beperkt tot kleine netwerken van lotgenotenorganisaties, die daarnaast een relatief kleine achterban hebben.

> De kennis bleef hoofdzakelijk beperkt tot kleine netwerken van lotgenotenorganisaties, die daarnaast een relatief kleine achterban hebben.

8.5.2 Beoordelingscriteria en verantwoordingseisen

Vanuit Slachtofferhulp Nederland wordt opgemerkt dat de aanvraagprocedure uitdagend was voor aanvragers. Vooral particulieren en kleine organisaties worstelden met het aanvraagproces en het organiseren van activiteiten zonder praktische ondersteuning, wat de toegankelijkheid, en daarmee het bereik, van de regeling beperkte. Een ander gevolg was dat een medewerker van Slachtofferhulp Nederland gedurende het traject extra ondersteuning moest bieden, bijvoorbeeld in het (her)schrijven van aanvragen. Tegelijkertijd kon Slachtofferhulp Nederland geen praktische hulp bieden bij het uitvoeren van activiteiten, wat voor een aantal lotgenotenorganisaties een belemmering vormde. Slachtofferhulp Nederland concludeert dat het fonds uitging van een hoge mate van zelfredzaamheid, wat niet altijd realistisch bleek.

> Slachtofferhulp Nederland concludeert dat het fonds uitging van een hoge mate van zelfredzaamheid, wat niet altijd realistisch bleek.

Dit kwam ook naar voren in de gesprekken met lotgenotenvertegenwoordigers. Administratief was het dusdanig lastig om de aanvraag in te dienen, dat een lotgenotenvertegenwoordiger de aanvraag voor financiële ondersteuning beschrijft als "een drama:"

> "Uiteindelijk moest ik dus kosten die ik gemaakt had zelf betalen. Dat ik denk: ik heb het allemaal vrijwillig gedaan, moet ik nou ook nog uit eigen zak gaan betalen?! Uiteindelijk is het op een andere manier geregeld, maar die lotgenotenfinanciering, dat geeft mij geen gevoel van erkenning. Dat willekeurige lotgenotenorganisaties - degene die de grootste mond heeft - dat zij het meest voor elkaar krijgen. Dat is niet zoals het zou moeten in mijn ogen."

Dezelfde lotgenotenvertegenwoordiger had moeite met de strakke en – in eerste instantie – onduidelijke bestedingskaders van de maatregel. Bijvoorbeeld dat het onderhouden van de lotgenotenwebsite daar niet onder viel:

"We hadden een website. Die heb ik dus uit de lucht gehaald. Want ik ga niet iedere keer zoveel moeite doen. Dat was dan een rekening van €100 ofzo. Maar dat kregen we gewoon niet. Ik weet niet hoeveel formulieren ik heb ingevuld, maar we kregen het gewoon niet. Maar dit is ook een [lotgenoten] activiteit. Je moet als lotgenotenorganisatie toch wel vindbaar zijn."

Een gerelateerd kritiekpunt, dat in een eerder citaat al belicht wordt, is de gevoelde willekeur in de toekenning van subsidies voor lotgenotenorganisaties. Dit kritiekpunt geldt in algemenere zin en betreft niet alleen de subsidie waar Slachtofferhulp Nederland verantwoordelijk voor was. Terwijl sommige organisaties 'plotseling' aanzienlijke bedragen ontvingen van het ministerie van VWS, leek voor getroffenen een systematische aanpak voor de financiering van lotgenotencontact te ontbreken. Een respondent illustreert dit: "Toen kreeg ineens [naam en organisatie] een enorm geldbedrag van VWS... om iets te gaan doen. Zonder dat we daar met elkaar over hadden gepraat." Dit voedt de perceptie dat de overheid subsidies willekeurig verstrekt, of mogelijk aan de meest vocale of invloedrijke partijen.

Verschillende betrokkenen, waaronder lotgenotenvertegenwoordigers, pleiten daarom voor een meer consistent en transparant subsidiebeleid dat recht doet aan de behoeften van lotgenotenorganisaties.

8.5.3 Beperkte impact vs. structurele financiering

Vanuit Slachtofferhulp Nederland wordt aangekaart dat het tijdelijke karakter van de regeling niet voldeed aan de behoeften van organisaties die structureel lotgenotencontact willen blijven aanbieden. Het gebrek aan structurele financiering wordt ook door de lotgenotenvertegenwoordigers als schrijnend ervaren. Na afronding van het projectteam JenV/VWS ontstond bovendien verwarring onder lotgenoten over waar zij terecht konden voor hulp: er was behoefte aan belangenbehartiging, meer informatie, een vast aanspreekpunt bij de overheid, en aan meer hulpverlening. Slachtofferhulp Nederland geeft aan dat (potentiële) aanvragers hier veel vragen over hadden, met name over het waarom en waar dan terecht te kunnen.

> Het tijdelijke karakter van de regeling voldeed niet aan de behoeften van organisaties die structureel lotgenotencontact willen blijven aanbieden.

Juist organisaties die op meer structurele wijze aanspraak hebben kunnen maken op financiële ondersteuning zijn positiever gestemd. Een lotgenotenvertegenwoordiger vertelt met de subsidie vanuit deze maatregel één bijeenkomst te hebben gefinancierd. De aanspraak die deze organisatie deed op de subsidie bleef beperkt want "daar waren dan ook weer een aantal regeltjes wat wel kon en wat niet kon." Dat deze respondent wel aangeeft dat er sprake is van een bijdrage aan erkenning komt omdat zij gebruik hebben kunnen maken van meer structurele financiering: "Nou, in dit geval is het zo, [dat het geld heeft bijgedragen aan erkenning]. Omdat wij al jaren wat van Fonds Slachtofferhulp krijgen. Dat is onze vaste fondsverstrekker." Dit betrof dus geen financiering vanuit de subsidie in beheer bij Slachtofferhulp Nederland.

8.6 Evaluatie lotgenotencontact

Onderstaande resultaten gaan dieper in op lotgenotencontact an sich. Uit de data die we van getroffenen hebben, blijkt dat zij voornamelijk zijn ingegaan op de uitkomst van de maatregel, namelijk het lotgenotencontact.[166] Dit zal te maken hebben met dat de maatregel 'financiële ondersteuning voor lotgenotencontact' voor de meesten onbekend was. Overigens achten we het ook waarschijnlijk dat veel getroffenen niet op de hoogte van de mogelijkheden voor lotgenotencontact zelf, of relevante lotgenotenorganisaties kennen. Zoals een deelnemer van een focusgroep duidelijk maakt: "Nee, dan had ik er nu gezeten. Als ik het had geweten, dan was ik er nu geweest." Hoewel veel respondenten in ons onderzoek de waarde van lotgenotencontact onderschrijven, zijn er ook gemengde reacties op de toegankelijkheid, effectiviteit en impact ervan.

8.6.1 Bron van steun, begrip en bevestiging

Voor een deel van de respondenten was lotgenotencontact een bron van steun en begrip. Zoals een getroffenen en lotgenotenvertegenwoordigers opmerken:

> "Het is fijn om te praten met mensen die begrijpen wat je hebt meegemaakt."

> "Iedereen was altijd blij, iedereen gezellig, leuk met elkaar kletsen, allemaal groepjes, veel armen over, veel verdriet, lief en leed. Ja, daar doe je het voor. Dat is gewoon onbetaalbaar."

> "Andere mensen snappen waar je doorheen gegaan bent, je hebt aan een half woord genoeg en je hoeft niet keer op keer jezelf uit te blijven leggen, het zijn mensen die niet vinden dat je je aanstelde of dat alles wel meeviel of dat je het toch zelf veroorzaakt had dat je daar zat. Je hoeft niet continu bezig te zijn met: accepteren mensen me wel of niet?"

166 Van de 465 respondenten die aangeven in onze enquête of en hoe zij gebruik hebben gemaakt van lotgenotencontact in algemene zin, hadden 19 contact gehad via een lotgenotenorganisatie of bijeenkomsten, 120 op een andere manier, 94 wilden contact maar hadden dit niet, 167 hadden geen contact en geen behoefte eraan, en 66 kozen 'anders.'

> Respondenten waarderen het contact met lotgenoten als uniek en waardevol, vooral vanwege het wederzijds begrip dat voortkomt uit gedeelde ervaringen.

Opvallend is dat de ervaren verbinding nog lang na de geweldservaring relevant blijft:

> "Zij weten wat ik door heb gemaakt. Wij hebben hetzelfde meegemaakt. Ook al ben je ouder, zij begrijpen dat je daar nog steeds last van kan hebben elke dag. En dat je nog steeds gefrustreerd bent, dat het geen plek heeft kunnen krijgen."

Respondenten waarderen het contact met lotgenoten als uniek en waardevol, vooral vanwege het wederzijds begrip dat voortkomt uit gedeelde ervaringen. Enkele getroffenen zetten dit ook af tegen het (gebrek aan) begrip in de maatschappij. Zoals een respondent in de enquête verwoordt:

> "Je voelt je snel heel eenzaam, verhalen delen kan helpen. En je kan van elkaar leren. Je voelt je meer begrepen door lotgenoten dan door de buitenmaatschappij."

> Volgens getroffenen maakt lotgenotencontact bovendien duidelijker dat het geweld structureel was in plaats van incidenteel, en dat zij geen individuele verantwoordelijkheid droegen voor wat hen is overkomen.

Voor verschillende respondenten is juist de herkenning van elkaars leed en elkaars verhalen "een soort vorm van bevestiging." Die bevestiging betreft niet alleen dat het geweld 'echt' was, maar ook dat het hen niet als enigen is overkomen. Volgens getroffenen maakt lotgenotencontact

bovendien duidelijker dat het geweld structureel was in plaats van incidenteel, en dat zij geen individuele verantwoordelijkheid droegen voor wat hen is overkomen. Het collectieve delen van ervaringen helpt daarmee ook om gevoelens van schuld en eenzaamheid te verminderen. Getroffenen, waaronder een lotgenotenvertegenwoordiger, brengen dit in de onderstaande citaten helder over:

> "Als je met medebewoners praat denk je 'ja dat is zo ontstaan; het incidenteel.' Maar door contact met anderen werd het structurele van het probleem binnen jeugdzorg helder."

> "Herkenning vinden in de verhalen van lotgenoten maakt dat het echt is. Dat het echt heeft bestaan en dat het niet jouw schuld was. Het ontbreken van dit contact kan voor twijfels van je eigen ervaringen zorgen."

> "En dat gebeurt in de lotgenotengroepen, als we met elkaar praten en sommige mensen delen dan een verhaal, dat we werkelijk zeggen: 'Jezus, bij jou ook?' En jij zat in [naam instelling], en jij zat in daar, en jij zat in daar, en gewoon precies dezelfde methode. Dat ontslaat je dus van dat gevoel van: ik was dat moeilijke kind. […] En dat dat zo door heel Nederland verspreidt, diezelfde verhalen, ja, dat geeft wel ook kracht."

8.6.2 Herkenning is geen erkenning

Sommige getroffenen merken echter in de enquête op dat er een onderscheid is tussen herkenning van lotgenoten, en erkenning vanuit niet-lotgenoten: "Lotgenotencontact draagt bij aan herkenning. Je begrijpt elkaar. Erkenning moet van buiten komen." Zij waarderen wel de steun, maar zien dit niet als een vorm van erkenning. Een getroffene formuleert dit heel precies: "Dan kan je toch je verhaal delen met iemand en de ander weer met jou. [...] Maar dit is meer steun aan elkaar geven dan erkenning. Dat is omdat je allebei slachtoffer bent. Maar verder kom je niet echt." Enkele lotgenoten wijzen hier daders en instellingen aan als degene die erkenning zouden moeten geven: "Je bespreekt het alleen met slachtoffers maar niet met de daders; dus het doet niks om erkenning van een instelling te krijgen." Ofwel, volgens deze respondenten moet erkenning van buiten komen (overheid, daders) en niet van mede-getroffenen. Deze explicitering van de relatie tussen getroffenen en verantwoordelijken, zo weten we uit eerdere onderzoekservaring, is ook in andere casussen van onrecht belangrijk voor erkenning. Hierover weiden we verder uit in het erkenningskader.

8.6.3 Belastend

Een deel van de getroffenen merkt ook op dat zij lotgenotencontact als belastend ervoeren. Voor sommigen deed het ophalen van oude herinneringen meer kwaad dan goed. Een getroffene gaf aan: "Hoe ga je een verandering inzetten als je door hetzelfde omgeven blijft? Je blijft altijd vastzitten in hetzelfde verhaal." Voor sommigen brengt lotgenotencontact trauma's en mentale problemen naar boven: "Ik heb het zelf meegemaakt en ben er zelf redelijk uitgekomen. En als ik andere verhalen hoor dan herbeleef ik het zelf weer." Door een ander wordt het omschreven als het "herbeleven van trauma's."

Het was dus zwaar om met hun eigen pijn om te gaan, maar om ruimte te creëren voor pijn van anderen was zo mogelijk nog moeilijker: "Ik [kan] niet van anderen hun pijn en verdriet verwerken," merkt een getroffene op. Sommige getroffenen geven daarnaast aan dat het lotgenotencontact hen tegenhield naar de toekomt te kijken:

> "Ik vind te veel stilstaan bij het verleden niet bevorderlijk. De enige manier voor mij om verder te gaan met mijn leven is door het verleden zoveel mogelijk achter me te laten en me te richten op het heden. Ik wil een ander leven hebben dan het verleden en probeer actief een nieuwe weg in te slaan. Tot nu toe heb ik niet veel mensen ontmoet die echt proberen iets van hun leven te maken na wat er is gebeurd. Vaak blijven lotgenoten vastzitten in de gebeurtenissen die hen zijn overkomen. Hier identificeer ik mij niet mee; ik kies ervoor om me te richten op de toekomst en mijn eigen pad te bepalen."

Deze wisselende ervaringen maken duidelijk dat lotgenotencontact niet voor iedereen even geschikt is.

8.6.4 Waarde van lotgenotencontact in relatie tot continuïteit geweld

Een aantal getroffenen reageert op de vraag of lotgenotencontact heeft bijgedragen aan erkenning, met een verwijzing naar de door hen ervaren continuïteit van het geweld. Volgens hen is lotgenotencontact geen oplossing als er geen verandering is binnen de jeugdzorg. Zoals enkele respondenten in de enquête stellen:

> "Verander de gang van zaken en zorg dat er niet zoveel littekens worden veroorzaakt bij de jeugd die nu met de jeugdzorg te maken hebben."

> "Ik kan hetzelfde antwoord blijven geven, maar er zijn zooooooooveel lotgenoten, dat erover praten 1 ding is, maar wat gaat er werkelijk veranderen? Wat wordt er gedaan om ervoor te zorgen dat er niet meer lotgenoten komen? En dat binnen het kader van de huidige financieel uitgeklede jeugdzorg?"

Hoewel lotgenotencontact door velen wordt gewaardeerd vanwege het wederzijds begrip en de emotionele steun die het kan bieden, brengt het ook aanzienlijke uitdagingen met zich mee. Het contact kan pijnlijke herinneringen oproepen en verschillen in ervaringen en behoeften blootleggen. Voor sommigen draagt het onvoldoende bij aan daadwerkelijke erkenning, omdat deze eerder van buitenaf wordt verwacht. De waarde en effectiviteit van lotgenotencontact blijken sterk afhankelijk van individuele behoeften, waarbij sommigen er troost en herkenning in vinden, terwijl anderen het als belastend en weinig oplossingsgericht ervaren.

De waarde en effectiviteit van lotgenotencontact blijken sterk afhankelijk van individuele behoeften, waarbij sommigen er troost en herkenning in vinden, terwijl anderen het als belastend en weinig oplossingsgericht ervaren.

8.7 Tussentijdse conclusie

Lotgenoten(organisaties) konden tussen 2021 en 2023 subsidies aanvragen om activiteiten voor lotgenotencontact te organiseren. De subsidie werd (uiteindelijk) in beheer gesteld van Slachtofferhulp Nederland. De maatregel voor financiële ondersteuning van lotgenotencontact heeft waarschijnlijk bijgedragen aan erkenning en verbondenheid voor succesvolle aanvragers van de subsidie. Gesubsidieerde activiteiten, zoals lotgenotendagen en huiskamerbijeenkomsten, werden gewaardeerd vanwege de herkenning, erkenning en verbondenheid die ze boden.

> Een permanent fonds dat brede subsidiecriteria hanteert, inclusief structurele steun voor operationele kosten, had hier wellicht beter gepast.

Toch was het bereik van de maatregel beperkt. Veel potentiële aanvragers waren niet op de hoogte van de regeling. Strikte subsidiecriteria en administratieve lasten ontmoedigden daarnaast vooral kleinere organisaties en particulieren. De maatregel richtte zich te veel op financiële en administratieve structuren en bood eigenlijk geen ruimte voor praktische ondersteuning en inhoudelijke begeleiding van aanvragers, hoewel de projectleider vanuit Slachtofferhulp Nederland die taak alsnog deels op zich heeft genomen. Daarnaast ontbrak een structurele opvolging na de afsluiting van het fonds, waardoor lotgenotenorganisaties opnieuw op zichzelf aangewezen waren. Dit onderstreept de kwetsbaarheid van deze organisaties en hun afhankelijkheid van tijdelijke steun, en beperkte niet alleen het bereik van de maatregel, maar ook de impact ervan op lange termijn. Een permanent fonds dat brede subsidiecriteria hanteert, inclusief structurele steun voor operationele kosten, had hier wellicht beter gepast. Flexibiliteit is daar een belangrijk onderdeel van, zodat het welzijn en behoeften van lotgenoten leidend kan zijn. Ook praktische ondersteuning bij de aanvraag had onderdeel kunnen zijn van het fonds. Een centraal, vast aanspreekpunt voor informatie had daarbij kunnen functioneren als gids en coördinator.

Dit lijkt extra relevant omdat veel getroffenen wel aangeven waarde te hechten aan lotgenotencontact zelf. Hierin staan herkenning, begrip, en emotionele steun centraal. Tegelijkertijd ervaren sommigen lotgenotencontact als belastend, bijvoorbeeld omdat het negatieve herinneringen en gevoelens oproept of te weinig gericht lijkt op herstel en vooruitgang. Daarnaast geven deelnemers aan dat de effectiviteit van lotgenotencontact beperkt is zonder externe erkenning, bijvoorbeeld van de overheid of daders. Deze belangrijke dimensie van verantwoordelijkheid wordt verder uitgediept in ons erkenningskader in het tweede gedeelte van dit rapport.

> Daarnaast geven deelnemers aan dat de effectiviteit van lotgenotencontact beperkt is zonder externe erkenning, bijvoorbeeld van de overheid of daders.



Maatregel 5
Het Koershuis

9

Het vorige hoofdstuk beschreef de erkenningsmaatregel die voorzag in financiële ondersteuning van lotgenotencontact. In eerste instantie besloot de overheid hiervoor een bestaand samenwerkingsverband van lotgenotenorganisaties te subsidiëren: Het Koershuis.

De derde aanbeveling van Commissie De Winter (2019) betrof het verbeteren van het hulpaanbod aan slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Daarin adviseerde de Commissie om lotgenotenorganisaties te ondersteunen in het werk dat zij doen:

"Het is eveneens van groot belang dat lotgenotengroepen blijvend gefaciliteerd worden. [...] Het is van belang dat getroffenen in de komende jaren een platform hebben waar laagdrempelige activiteiten kunnen plaatsvinden. Deze groepen voorzien in een duidelijke behoefte. Het is daarnaast nodig dat hun bekendheid vergroot wordt. Eind 2017 hebben zeven lotgenotenorganisaties gericht op getroffenen zich verenigd in het initiatief 'Het Koershuis.' In hun plan worden verschillende activiteiten aangeboden, zoals groepsbijeenkomsten, gespreksgroepen, empowerment en persoonlijk contact. Deze lotgenotengroepen moeten begeleiding krijgen van Slachtofferhulp Nederland."
(pp95-96)

Het Koershuis dat hier genoemd wordt was ten tijde van het rapport van Commissie De Winter een samenwerkingsverband tussen verschillende lotgenotenorganisaties. Als onderdeel van het maatregelenpakket werd beoogd om het Koershuis te subsidiëren. Toen het project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' van start ging, bleek het Koershuis echter nog geen formele organisatie (i.e., rechtspersoon). Het kon daarom geen overheidssubsidie ontvangen.

Het projectteam JenV/VWS heeft gedurende de looptijd van het project op verzoek van de lotgenotenorganisaties ondersteuning geboden bij de oprichting van het Koershuis. De bedoeling was dat het Koershuis als koepelorganisatie zou functioneren voor alle lotgenotenorganisaties die ondersteuning bieden aan de doelgroep De Winter.[167] Het Koershuis zou voorzien in lotgenotencontact, informatievoorziening, en belangenbehartiging. Verder zou het subsidies verdelen onder de aangesloten lotgenotenorganisaties en (ervarings)deskundigheid bieden aan andere partijen.

De vorming van het Koershuis bleek een moeizaam proces dat veel tijd kostte. Uiteindelijk zijn de pogingen gestaakt en is het geld dat voor de bekostiging van lotgenotencontact bestemd was, ondergebracht bij Slachtofferhulp Nederland.

In de volgende paragrafen beschrijven we de stappen die zijn ondernomen in de poging tot het Koershuis te komen en de obstakels die daarin een rol speelden.

167 Specifieker wordt de doelgroep in het visiedocument van het Koershuis beschreven als slachtoffers van mishandeling en seksueel misbruik in afhankelijkheidsrelaties en hun sociale netwerk.

9.1 Stappen richting het Koershuis

9.1.1 Wat vooraf ging

Een visie van lotgenotenorganisaties

Plannen voor het Koershuis bestonden al vanaf 2017. In eerste instantie waren zeven lotgenotenorganisaties betrokken[168] met de stichting SKIP als initiatiefnemer.[169] De andere betrokken lotgenotenorganisaties waren voor een groot deel geen zelfstandige stichtingen.

De lotgenotenvertegenwoordiger die initieel had bedacht om tot het Koershuis te komen, zegt hierover:

> "Ik dacht: We moeten dit anders doen. Toen kwam ik op het plan om een Koershuis op te starten. Mijn visie was dat iedereen gewoon zijn eigen groep bleef behouden maar gezamenlijk kon optrekken naar de Tweede Kamer of naar de buitenwacht. Om te zeggen: 'Hé, dat gaat zo niet,' dus een sterkere arm met elkaar te zijn. Want het zijn nu losse flodders."

In 2017 hebben de samenwerkende lotgenotenorganisaties voor het eerst een visiedocument aangeboden aan de ministeries van JenV en VWS. In oktober heeft daarover een gesprek plaatsgevonden met de ministeries. Een eerdere subsidie van VWS eindigde in 2018, en daarmee lag de ontwikkeling van het Koershuis enige tijd stil tot 2019. In 2019 hadden brancheorganisaties van de jeugdzorg blijk gegeven bereid te zijn het Koershuis voor een deel te bekostigen.

Slachtofferhulp Nederland heeft begin 2019 de lotgenotenorganisaties ondersteund bij het aanpassen van hun visiedocument en begroting voor het Koershuis.

Aanvraag bij Jeugdzorg Nederland

Tijdens het onderzoek van Commissie De Winter voerden Slachtofferhulp Nederland en de brancheorganisaties van de jeugdzorg[170] voorbereidende gesprekken over wat zij konden doen met de bevindingen van het rapport. De brancheorganisaties besloten gezamenlijk €100.000 ter beschikking te stellen aan lotgenotencontact voor doelgroep De Winter. Dit proces van lotgenotencontact zou georganiseerd worden door de betrokken lotgenotenorganisaties. Het visiedocument en de begroting van de lotgenotenorganisaties voor het Koershuis zijn voorgelegd aan Jeugdzorg Nederland. Slachtofferhulp Nederland was hierbij betrokken als adviseur. Jeugdzorg Nederland heeft het bedrag geschonken onder de voorwaarde dat het conform het visiedocument en begrotingsplan werd besteed, met daarnaast de verplichting tot het opleveren van een tussenrapportage en een eindverantwoording.

Het bedrag werd in beheer gesteld van stichting SKIP, zoals voorgesteld in het visiedocument. Redenen voor betrokkenen waren dat SKIP bekend was bij brancheorganisaties en ministeries, al lotgenotencontact organiseerde voor (een deel van) de doelgroep, een zelfstandig opererende organisatie was met ervaring in financieel beheer, en actief samenwerking opzocht met andere organisaties.

Vanaf het najaar van 2019 tot begin 2021 vonden verschillende overleggen en activiteiten plaats om te komen tot het Koershuis.

168 De zeven lotgenotenorganisaties waren: De Ongeziene Blinden, Licht Verstandelijke Beperking (LVB), Stichting Revief, Stichting Seksueel Kindermisbruik Instellingen Pleeggezinnen (SKIP), Stichting Warme Jas, Vrouwenplatform Kerkelijk Kindermisbruik, Werkgroep Observatie Misstanden Psychiatrie (WOMP). In 2019 sloot ook lotgenotenorganisatie Meldpunt Misstanden Psychiatrie aan. De lotgenotenvertegenwoordigers betrokken bij dit initiatief waren voor een groot deel ook gesprekspartners van het projectteam JenV/VWS in de totstandkoming en implementatie van andere erkenningsmaatregelen. Tevens spraken wij enkele van hen voor dit onderzoek.

169 SKIP bestond als lotgenotenorganisatie al sinds 2012 en speelde als belangenbehartiger een prominente rol tijdens en na het onderzoek van Commissie Samson. SKIP zette zich in voor lotgenoten die in hun jeugd door de overheid in een (rijks) instelling of pleeggezin zijn geplaatst en daar seksueel, psychisch en/of fysiek zijn misbruikt.

170 De Nederlandse GGZ, gehandicaptenzorg Nederland, Jeugdzorg Nederland, Vereniging Orthopedagogische Behandelcentra (VOBC) en Nidos.

9.1.2 Betrokkenheid Zorgbelang Inclusief en projectteam

Na enkele jaren zelfstandige pogingen, besloten de lotgenotenorganisaties in 2019 expertise van buitenaf in te schakelen om hun proces te begeleiden. Vanaf 2019 zijn de lotgenotenorganisaties bij het oprichten van het Koershuis ondersteund door zowel de projectleider van het projectteam JenV/VWS als een senior adviseur van Zorgbelang Inclusief, een organisatie die werkt aan belangenbehartiging rond toegankelijkheid van zorg, maatschappelijke participatie en gelijke behandeling in de zorgsector. Vanaf het najaar van 2019 tot begin 2021 vonden verschillende overleggen en activiteiten plaats om te komen tot het Koershuis.[171]

Zorgbelang Inclusief

Een senior adviseur van Zorgbelang Inclusief was van 2019 tot 2021 betrokken als coördinator. Werkzaamheden van de coördinator omvatten het ondersteunen van de vergaderingen, contact onderhouden met het projectteam JenV/VWS, en het begeleiden van de collectieve belangenbehartiging. Daarnaast voerde de coördinator het secretariaat, fungeerde die als eerste aanspreekpunt voor lotgenoten en derden, en verwees door naar andere contactpunten op basis van individuele hulpvragen. Ook praktische taken, zoals het aanleveren van informatie aan de webbeheerder, vielen onder deze ondersteuning.

In 2020 ontving de coördinator 86 telefoontjes van lotgenoten met praktische of emotionele ondersteuningsvragen. Ook derden belden, zoals Slachtofferhulp Nederland, Movisie en het Trimbos-instituut, omdat zij bijvoorbeeld ervaringsdeskundigen zochten.

> Het projectteam ondersteunde bij juridische vraagstukken, zoals de keuze over rechtsvorm, uitleg over statuten en inschrijving bij de notaris. Daarnaast hielp het projectteam bij het opstellen van profielen en de selectie van bestuursleden.

Projectteam

De samenwerkende lotgenotenorganisaties vroegen ook het projectteam JenV/VWS om procesbegeleiding en onafhankelijk voorzitterschap van de overleggen. De projectleider ondersteunde hierin vanaf 2019 tot 2021. Het projectteam ondersteunde bij juridische vraagstukken, zoals de keuze over rechtsvorm, uitleg over statuten en inschrijving bij de notaris. Daarnaast hielp het projectteam bij het opstellen van profielen en de selectie van bestuursleden.

De kosten voor de tijdsinvestering van het projectteam, zaalhuur, en procesbegeleiding werden gedragen door de ministeries. Slachtofferhulp Nederland stelde meermaals kosteloos vergaderruimte beschikbaar.

9.1.3 Een bestuur vormen

In 2020 is geprobeerd een bestuur te vormen voor het op te richten Koershuis. Een selectiecommissie met vertegenwoordigers van de betrokken organisaties voerde gesprekken met zeven kandidaten, waarna er twee werden geselecteerd. Op 26 oktober 2020 stelden de lotgenotenorganisaties gezamenlijk een opdracht vast voor het nieuwe bestuur. Uiteindelijk leidde uiteenlopende opvattingen over de koers, doelen, en werkwijze ertoe dat de geselecteerde bestuursleden in december 2020 terugtraden. Er zijn daarna geen vervolgpogingen geweest om een bestuur te vormen.

171 Overleggen en activiteiten om te komen tot het Koershuis vonden in ieder geval plaats op 30 september, 26 oktober en 17 december 2019, 25 januari, 3 februari, 14 februari, en 13 maart 2020, zomer 2020 (vaststellen profielen bestuur, sollicitatiecommissie, vacaturetekst, september - oktober 2020 (werving bestuursleden), 11 november en 25 november 2020, en 25 januari 2021.

9.1.4 Staking pogingen totstandkoming Koershuis

Toen in 2020 duidelijk werd dat de oprichting van het Koershuis niet binnen afzienbare tijd zou slagen, werd gezocht naar een alternatief voor het onderbrengen van de financiële middelen van de ministeries. De lotgenotenorganisaties stemden ermee in dat het beheer van deze middelen bij een neutrale, professionele partij kwam te liggen.

Slachtofferhulp Nederland diende vervolgens een subsidieaanvraag in bij het ministerie van JenV en werd fondsbeheerder van het bedrag dat ministeries beschikbaar hadden gesteld voor lotgenotencontact. Voor de financiële ondersteuning van lotgenotencontact voor de doelgroep De Winter werd tussen 2021 en 2023 in totaal €150.000 toegekend aan Slachtofferhulp Nederland. Dit is het totale bedrag dat vanuit de ministeries ten behoeve van lotgenotencontact beschikbaar was gesteld, exclusief de kosten voor administratief beheer en verantwoording van de subsidie. Daarbij werd afgesproken dat het Koershuis aanspraak kon maken op €10.000 voor de opstartfase, een uitzondering op de oorspronkelijke bestemming van het fonds, dat primair bedoeld was voor lotgenotencontact. De lotgenotenorganisaties binnen het samenwerkingsverband het Koershuis hebben daar geen gebruik van gemaakt.

SKIP legde verantwoording af aan Jeugdzorg over de besteding van het bedrag dat eerder door de jeugdzorgbranches was toegekend. Het geld werd gebruikt voor lotgenotencontact, communicatie, belangenbehartiging, en de procesbegeleiding vanuit Zorgbelang bij de oprichting van het Koershuis.[172] Bij andere lotgenotenorganisaties ontstond onduidelijkheid en wantrouwen over de besteding van de gelden, waarover we uitweiden in de volgende paragraaf.

Uiteindelijk zijn verdere pogingen om tot het Koershuis te komen gestaakt.

Uiteindelijk zijn verdere pogingen om tot het Koershuis te komen gestaakt.

172 Ongeveer een derde van de 100.000 euro is betaald aan Zorgbelang Inclusief. Dat komt overeen met de begroting van 33.000 voor secretariaat en coördinatie. Zorgbelang heeft in 2020 in ieder geval drie keer een rapportage afgeleverd aan de lotgenotenorganisaties met o.a. uitleg van de werkzaamheden en het totaal aantal geïnvesteerde uren. Volgens deze rapportages komt het aantal gedeclareerde uren in 2020 uit op 225.

9.2 Evaluatie van de maatregel

9.2.1 Investering van tijd en energie

Het initiatief om tot het Koershuis te komen heeft veel tijd en energie gevergd, van zowel de begeleidende partijen vanuit het projectteam JenV/VWS en Zorgbelang Inclusief als natuurlijk vanuit de betrokken lotgenotenorganisaties. Verschillende betrokken lotgenotenvertegenwoordigers geven aan dat ze uiteindelijk opgaven omdat hun betrokkenheid bij dit proces te veel van hen vroeg en te vermoeiend was. Zoals een vertegenwoordiger stelt:

> "En op zich vond ik het idee heel goed, maar het bleek uiteindelijk gewoon niet haalbaar. En ik denk ook dat dat komt omdat we dat allemaal als vrijwilligers moesten doen."

Het projectteam JenV/VWS concludeert teleurgesteld dat de meeste lotgenotenorganisaties niet goed toegerust waren om aan de verantwoordingsvereisten te voldoen die gepaard gaan met het verkrijgen en beheren van rijksmiddelen. Tegelijkertijd was dit een complexe opgave, zo observeren wij als onderzoekers, en kan in de toekomst wellicht alsnog gekeken worden naar mogelijkheden om de procedures te vereenvoudigen of de lotgenotenorganisaties op andere wijze te ondersteunen. Overigens willen we hier ook benadrukken dat de lotgenotenorganisaties van het Koershuis er wel in zijn geslaagd gezamenlijk een brief en aanbevelingenlijst naar de Tweede Kamer te sturen voorafgaand aan het debat over rapport De Winter.[173] Een lotgenotenvertegenwoordiger laat weten dat die brief niet inhoudelijk is besproken of zelfs genoemd tijdens het Tweede Kamerdebat.

Tegelijkertijd was dit een complexe opgave, zo observeren wij als onderzoekers, en kan in de toekomst wellicht alsnog gekeken worden naar mogelijkheden om de procedures te vereenvoudigen of de lotgenotenorganisaties op andere wijze te ondersteunen.

173 Wij hebben deze brief (datum 8 december 2020) gericht aan de voorzitter van de Tweede Kamer en ondertekend door 'leden van het Koershuis' toegestuurd gekregen van de lotgenotenvertegenwoordiger en ingezien.

Uit interviews met betrokken lotgenotenvertegenwoordigers blijkt dat sommige organisaties zich 'op één hoop gegooid' voelden, waardoor hun specifieke behoeften en verschillen onvoldoende erkend werden.

9.2.2 Onderlinge verschillen en wantrouwen

Het oprichten van het Koershuis bleek een complexe uitdaging. De samenwerking bestond uit verschillende lotgenotenorganisaties – aanvankelijk zeven, later meer – die elk hun eigen achterban vertegenwoordigden en uiteenlopende visies hadden op wat nodig was.[174] Uit interviews met betrokken lotgenotenvertegenwoordigers blijkt dat sommige organisaties zich 'op één hoop gegooid' voelden, waardoor hun specifieke behoeften en verschillen onvoldoende erkend werden. Tegelijkertijd wilden zij hun eigen identiteit behouden en ervoor waken dat hun unieke positie binnen het geheel niet verloren ging. Een lotgenotenvertegenwoordiger zegt daarover:

> "In eerste instantie hadden we een heleboel groeperingen, slachtofferorganisaties. En eigenlijk moesten we naar één. En we kregen het maar niet duidelijk naar de overheid. Want ik voelde mij niet thuis bij de katholieke dames, of bij jeugdzorg. Ik hoorde toch wel bij die psychiatrie. [...] En de overheid heeft een hele lange tijd daarop gezeten, van 'Nee, jullie moeten gezamenlijk gaan.' Nou ja, uiteindelijk eventueel dan het Koershuis."

Tijdens het proces bleek onderling wantrouwen een belangrijke belemmering, waaronder wantrouwen richting stichting SKIP door de wijze van invulling van hun trekkersrol. Dit bemoeilijkte de samenwerking, vooral rond kwesties zoals de verdeling en het beheer van middelen en de vraag

174 Daarbij komt dat organisaties regelmatig een (zeer) geringe achterban hadden. Bovendien waren er actieve lotgenotenorganisaties die om verschillende redenen niet aangesloten waren en daarmee ook voor hun activiteiten geen aanspraak konden op het Koershuisbudget.

wie de organisatie mocht vertegenwoordigen en voorzitten. Er resteren vragen en verdenkingen bij een aantal betrokken lotgenotenvertegenwoordigers over hoe de 100.000 euro vanuit de brancheorganisaties uiteindelijk is besteed.

> De geweldservaringen uit hun jeugd hebben diepe sporen nagelaten. Deze kunnen bijdragen aan verhoogde waakzaamheid, emotionele reacties binnen de samenwerking, en gebrek aan vertrouwen in wie dan ook.

Het vinden van een breed geaccepteerde voorzitter bleek ook een grote uitdaging. Deze persoon moest niet alleen politiek vaardig en stressbestendig zijn, maar ook als verbindende factor kunnen optreden tussen de verschillende groepen. De affiliatie van een mogelijke voorzitter riep vragen op: als iemand zelf lotgenoot was, werd die niet altijd als neutrale belangenbehartiger voor alle betrokkenen gezien. Andersom kon een buitenstaander ervaren worden als onvoldoende geworteld in de gedeelde ervaringen van de groep.

> Volgens lotgenotenvertegenwoordigers heeft de overheid niet voldoende in de gaten gehad hoe kwetsbaar velen van hen waren en zijn.

Impact van trauma

Het wantrouwen binnen de samenwerking moet waarschijnlijk mede begrepen worden in het licht van de vroege ervaringen van de betrokkenen. De geweldservaringen uit hun jeugd hebben diepe sporen nagelaten. Deze kunnen bijdragen aan verhoogde waakzaamheid, emotionele reacties binnen de samenwerking, en gebrek aan vertrouwen in wie dan ook. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger zegt: "Ik denk dat onderschat is hoe moeizaam deze groep is geweest. Hoe beschadigd deze groep is geweest." Deze beschadigingen resulteerden in "haat en nijd" want "Ze hebben geen veilige basis gehad. Ze zijn nooit echt gehoord. En dan wordt alles overschreeuwd."

Een andere lotgenotenvertegenwoordiger beschrijft "Soms werd het daardoor gewoon te ingewikkeld. [Om]dat mensen tegen hun eigen achtergrond aanliepen:"

> "Ook al probeer je dingen heel tactisch te zeggen, dan nog voelen mensen zich snel aangevallen. En mensen zijn veel van plan, maar zijn dan toch ook door psychische problemen een tijdje uit de running, waardoor ze afspraken niet na kunnen komen. Daar kunnen ze niks aan doen, maar dat maakt het wel lastig om zoiets op poten te zetten. Ik denk dat je dit eigenlijk óok met betaalde krachten had moeten doen, of mensen zonder psychische problematiek die ook het overzicht hebben en die ook onafhankelijk zijn."

Volgens lotgenotenvertegenwoordigers heeft de overheid niet voldoende in de gaten gehad hoe kwetsbaar velen van hen waren en zijn. Hierdoor zijn ook in het proces om tot een Koershuis te komen "mensen beschadigd, her-getraumatiseerd ook." Dit gevoel leeft bij meerdere lotgenotenvertegenwoordigers: "Het Koershuis. Dat is gewoon één trauma. [...] dat was echt verschrikkelijk." Meerdere lotgenotenvertegenwoordigers suggereren dat waarschijnlijk meer (psychologische) ondersteuning nodig was geweest:

> "Ja, de begeleiding. De financiering van de begeleiding. Van de coaching van dat proces. Dat ar had een professionele procesmanager moeten doen. Niet in de zakelijke zin, maar ook in de emotionele zin had hij of zij daarop moeten zitten. Die ook processen begrijpt. Die emoties snapt. En dat constructief kan managen. En dat in vormen, in inhoud kan zetten. Die bruggen slaat [...]"

> Ook andere 'indelingen' van geweld leken een rol te spelen in de communicatie tussen de betrokken lotgenotenorganisaties. Dit kon leiden tot verwijten wanneer bepaalde groepen, zoals voormalige kinderen uit de gesloten jeugdzorg, door anderen over het hoofd gezien leken te worden.

'Slachtofferconcurrentie?'

Sommige betrokkenen beschreven een vorm van 'slachtofferconcurrentie,' waarbij vergelijkingen werden gemaakt tussen wie wat verdient op basis van (de ernst van) hun ervaringen. Een lotgenotenvertegenwoordiger merkt bijvoorbeeld op dat die zich als "nieuwkomer" in een groep met veel "bestaande belangenorganisaties met een eigen agenda" eigenlijk "niet welkom" voelde. Enkele lotgenotenvertegenwoordigers geven hier aan dat groepen die al onder de doelgroep van Commissie Samson vielen, zich soms onwelwillend opstelden tegen de 'nieuwe' doelgroep van Commissie De Winter. Vanuit onze positie als onderzoekers willen we hier opmerken dat deze categorisering van het geweld ook deels vanuit de overheid is gemaakt, door aparte commissies en maatregelen op te richten. Deze, met name politieke en bureaucratische, categorisering kan volgens ons gevoelens van concurrentie tussen getroffenen versterken. Ook andere 'indelingen' van geweld leken een rol te spelen in de communicatie tussen de betrokken lotgenotenorganisaties. Dit kon leiden tot verwijten wanneer bepaalde groepen, zoals voormalige kinderen uit de gesloten jeugdzorg, door anderen over het hoofd gezien leken te worden. Ook uit ander onderzoek blijkt dat de vele collectieve en specifieke identiteiten van samenwerkende lotgenotengroepen de samenwerking kunnen bemoeilijken (De Waardt, 2018).[175] In het Koershuis vertegenwoordigden de verschillende organisaties begrijpelijkerwijs elk een specifieke en vaak kwetsbare achterban, waardoor het wellicht lastig was ook de collectieve samenwerking vorm te geven.

Dergelijke dynamieken kunnen ook worden versterkt door hoe regelingen en middelen worden verdeeld. De ministeries van VWS en JenV hebben hier rekening mee proberen te houden, onder andere door de financiële tegemoetkoming als uniform bedrag aan te bieden. Toch zullen de lotgenoten die zich het meest actief uitspreken mogelijk ook meer aandacht en middelen weten te verkrijgen. In het proces van het Koershuis voelden lotgenotenorganisaties zich niet altijd gelijkwaardig aan elkaar. Bijvoorbeeld: "SKIP, die stond daar zeg maar. En wij bungelde eigenlijk daaronder. En SKIP had ook wel een machtspositie. Dat klopte niet altijd." Dat SKIP het geld in beheer kreeg, creëerde of bevorderde hier een hiërarchie tussen de lotgenotenorganisaties.

175 In haar onderzoek naar Peruviaanse slachtofferorganisaties concludeert Mijke de Waardt (2018) dat onder andere al te veel identiteitsvorming rondom de eigen achterban effectieve allianties in de weg staan.

9.2.3 Onduidelijkheid in afspraken en communicatie

Op verschillende momenten bestond onduidelijkheid over de besluitvorming en rollen van de betrokkenen. Het is lastig te bepalen in hoeverre dit het gevolg was van gebrekkige communicatie of (mede) voortkwam uit het onderlinge wantrouwen.

Allereerst werd bij de start van het projectteam JenV/VWS duidelijk dat het Koershuis, in tegenstelling tot eerdere veronderstelling, nog geen zelfstandige organisatie was. Veel lotgenotenorganisaties hadden beperkte ervaring met het oprichten van een formele rechtsvorm en het beheren van subsidies, waardoor zij meer begeleiding nodig hadden dan vooraf was ingeschat.

Bij de afronding van de pogingen om het Koershuis op te richten, spraken verschillende lotgenotenorganisaties hun zorgen uit over de besteding van de financiële middelen, met name omdat deze nauwelijks ten goede waren gekomen aan lotgenotencontact. Een mogelijke factor was het ontbreken van preciezere afspraken over de inzet van de middelen, hoewel meer inmenging door de brancheorganisaties mogelijk ongewenst was geweest om andere redenen. Uiteindelijk zijn de middelen niet (helemaal) besteed zoals Jeugdzorg Nederland had beoogd,[176] noch zoals veel van de betrokken lotgenotenorganisaties het hadden gewild.

Ook naderhand bleef er bij verschillende betrokkenen onduidelijkheid over de besteding van de middelen, met als gevolg dat sommige partijen spreken over geld dat 'verdwenen' of 'zoekgeraakt' zou zijn. Met name de €30.000 die naar Zorgbelang Inclusief is overgemaakt, roept vragen op. Een aantal lotgenotenvertegenwoordigers is hier erg kritisch over:

> "Want naar hen is 30.000 euro overgemaakt (voor advies!). Zij hebben nooit verantwoording afgelegd. Ondanks onze brieven zijn deze vragen nooit opgehelderd […] Er is nooit gereageerd."

Een andere respondent vertelt dat Jeugdzorg Nederland niet bereid leek tot inspanningen om te achterhalen wat met het geld was gebeurd:

176 In een schriftelijke reactie van Jeugdzorg Nederland op de verantwoording vanuit het Koershuis, waarvan een deel via interne communicatie met ons is gedeeld, uit deze organisatie teleurstelling over het beperkte deel van het gereserveerde budget dat aan lotgenotencontact is besteed en over het feit dat het Koershuis, ondanks (financiële) ondersteuning en inspanningen, niet is gerealiseerd.

"Wacht even, 100.000 euro bedoeld voor erkenning en lotgenotencontact. En op het moment dat ik als lotgenoot zeg: 'dat geld is weg en niet bij ons terechtgekomen,' ga jij zeggen dat het zonde van de energie is om dat uit te zoeken?"

De tussentijdse rapportages vanuit Zorgbelang Inclusief en de eindverantwoording richting Jeugdzorg Nederland hebben een aantal lotgenotenvertegenwoordigers dus niet weten te overtuigen dat het geld is besteed zoals gemoeten of zoals gerapporteerd. Het is mogelijk dat de tussentijdse rapportages of de eindverantwoording voor hen onvoldoende inzicht of verantwoording gaven. Als onderzoekers hebben we hier geen sluitend antwoord op. We menen echter dat het hier echter minstens zo belangrijk is om stil te staan bij de perceptie dat er niet inhoudelijk is gereageerd door uitvoerings- en brancheorganisaties op vragen van betrokken lotgenotenorganisaties en dat zorgen niet serieus zijn genomen. Wij verwachten dat dit gevoelens van niet gehoord worden zal hebben versterkt. Het heeft in elk geval bij sommige lotgenotenvertegenwoordigers tot veel frustratie geleid.

9.2.4 Corona

Ook de coronapandemie speelde een hinderende rol in het proces van totstandkoming van het Koershuis. Fysieke bijeenkomsten konden niet doorgaan en zeker aan het begin bezat niet iedereen de digitale vaardigheden voor online vergaderingen. De overstap naar online overleg beperkte dus toegankelijkheid en vergrootte het risico op misverstanden, mede doordat non-verbale signalen moeilijker te herkennen waren. Dit had grote gevolgen voor het zorgvuldig opgebouwde vertrouwen binnen de groep, dat nog broos was en sterk leunde op persoonlijke ontmoetingen en begeleiding.

Daarnaast werden hiermee lotgenotenactiviteiten veelal onmogelijk gemaakt, waardoor een kernfunctie van het Koershuis onder druk kwam te staan.

Het woord "versnipperd" wordt meer dan eens letterlijk gebruikt door lotgenotenvertegenwoordigers.

9.2.5 Gemis van een Koershuis?

Verschillende betrokken partijen betreuren het gemis van het Koershuis. Het Koershuis had een belangrijke rol kunnen spelen als centraal aanspreekpunt en verbindende factor voor lotgenoten en organisaties. Een lotgenotenvertegenwoordiger noemt het een "gemiste kans," ook voor de vindbaarheid van andere voorzieningen voor de doelgroep:

"Want het idee van het Koershuis was ook om een website te hebben en wat grote bijeenkomsten te organiseren voor alle betrokken partijen, zodat het gewoon vindbaar is. Ja, ik denk dat het dan wel beter was gelukt. Nu hebben we bijvoorbeeld het informatiepunt bij Trimbos, de documentaire bij Slachtofferhulp. Het is nu best versnipperd, dus ik denk dat dat overzichtelijker had kunnen worden."

Ook vanuit Slachtofferhulp Nederland wordt benadrukt dat het ontbreken van een vast informatiepunt ervoor zorgt dat cruciale kennis en ondersteuning binnen kleine netwerken blijft. Als onderzoekers kunnen wij ons ook voorstellen dat een succesvolle totstandkoming van het Koershuis had geleid tot meer bekendheid van de andere erkenningsmaatregelen, bijvoorbeeld omdat zij de website en documentaire Blijvend Vertellen hadden kunnen huisvesten of verspreiden.

Het woord "versnipperd" wordt meer dan eens letterlijk gebruikt door lotgenotenvertegenwoordigers. Zij begrijpen het belang van een gemeenschappelijk aanspreekpunt of "centraal orgaan," niet alleen als informatiepunt maar ook als gewichtigere stem in het publieke en politieke debat:

"Omdat je dan veel sterker en krachtiger naar de overheid kan zijn. En ook naar de politiek, naar bestuurders, en naar Jeugdzorg Nederland."

Ook volgens het projectteam JenV/VWS had het Koershuis de stem van lotgenoten kunnen versterken en hen een gesprekspartner kunnen maken voor de overheid. Hoewel niet alle vertegenwoordigers nog behoefte hebben aan lotgenotencontact, zien velen de afwezigheid van het Koershuis als een gemis, omdat hiermee een gezamenlijke stem verloren is gegaan. Een lotgenotenvertegenwoordiger wijst erop dat er nog steeds sprake is van versnippering:

"Het zijn allemaal eilandjes. Iedereen doet maar wat. Dus dat heeft denk ik de afgelopen vijftig jaar niet geholpen. En dat speelt nu nog steeds."

9.3 Tussentijdse conclusie

> Dat het niet gelukt is om het Koershuis op te richten, ligt gevoelig en heeft blijvende spanningen tussen betrokken lotgenotenvertegenwoordigers veroorzaakt.

Als onderdeel van het maatregelenpakket werd beoogd om het Koershuis te subsidiëren. Het Koershuis zou als koepelorganisaties van lotgenotenorganisaties voorzien in lotgenotencontact, informatievoorziening, belangenbehartiging, subsidiebeheer, en (ervarings)deskundigheid. In de tijd dat het projectteam JenV/VWS van start ging, bleek het Koershuis een samenwerkingsverband maar nog geen subsidiabele entiteit. Als onderdeel van de maatregel 'financiële ondersteuning lotgenotencontact' heeft het projectteam dus ondersteuning geboden in het proces om tot het Koershuis (als formele organisatie) te komen.

Dat het niet gelukt is om het Koershuis op te richten, ligt gevoelig en heeft blijvende spanningen tussen betrokken lotgenotenvertegenwoordigers veroorzaakt. Sommige partijen hadden begrijpelijk graag gezien dat wij inzichtelijk zouden maken waar het geld specifiek aan is besteed, maar dit viel buiten de scope van ons onderzoek. Daarnaast hebben sommigen zich afgevraagd of een Koershuis in deze vorm überhaupt haalbaar was, een kwestie waarop wij geen definitief antwoord kunnen geven. Wel hopen we in dit hoofdstuk enig overzicht te hebben geboden en knelpunten inzichtelijk te hebben gemaakt. Naar de specifieke vraag hoe samenwerkingsverbanden tussen lotgenotenorganisaties tot stand (kunnen) komen en blijvend succesvol functioneren, zou mogelijk een apart onderzoek verricht kunnen worden. Dit lijkt vooral belangrijk in het licht van onze conclusie dat betrokkenen nog steeds de waarde inzien van een dergelijk samenwerkingsverband.

Daarbij merken we op als onderzoekers dat samenwerking tussen verschillende lotgenotenorganisaties vaak complex blijkt. Twee respondenten verwijzen naar andere samenwerkingsverbanden die succesvol zijn, zoals de Federatie Nabestaanden Geweldsslachtoffers en zelforganiserende patiëntengroepen. Een vraag is wat hiervan geleerd kan worden, maar ook hoe deze doelgroep verschilt van andere voorbeelden. Mogelijk vormde traumatische jeugdervaringen een extra belemmering en hadden de deelnemende lotgenotenorganisaties aan het Koershuis baat gehad bij meer psychologische ondersteuning en specifieke deskundigheid. Sowieso lijken er structurele middelen en begeleiding nodig om een dergelijk initiatief tot een vast contactpunt en krachtige speler in het politieke en publieke debat te maken.

Daarnaast waren afspraken over besteding en verantwoording mogelijk onvoldoende vastgelegd en/of duidelijk voor alle betrokken partijen. Achteraf bezien had het toewijzen van het financiële beheer aan één lotgenotenorganisatie binnen het Koershuis mogelijk een invloed op de (ervaren) machtsverhoudingen binnen het samenwerkingsverband, wat tot extra spanningen heeft kunnen leiden.
Tot slot onderstreept dit onderzoek een bredere vraag die bij veel samenwerkingen tussen belangenbehartigers speelt: hoe kan een collectieve organisatievorm worden gevonden die tegelijkertijd de autonomie en identiteit van afzonderlijke groepen respecteert? Inderdaad blijkt uit dit hoofdstuk dat de specifieke identiteiten van lotgenotengroepen en de verwachting en wens tot collectieve gezamenlijkheid op gespannen voet met elkaar stonden. Dit blijft een aandachtspunt voor toekomstige initiatieven. Ook vormt het een belangrijk onderdeel van ons erkenningskader.

> Sowieso lijken er structurele middelen en begeleiding nodig om een dergelijk initiatief tot een vast contactpunt en krachtige speler in het politieke en publieke debat te maken.

Maatregel 6

Financiële bijdrage aan monument

10

Dit hoofdstuk gaat in op (de financiële bijdrage aan) een fysiek monument voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg. Deze erkenningsmaatregel is niet tot stand gekomen als onderdeel van het project 'Opvolging Aanbevelingen De Winter.' De initiatiefnemers van het monument waren destijds nog niet bekend bij het projectteam JenV/VWS of bij de lotgenotenorganisaties. De initiatiefnemers waren daarom niet aanwezig bij de eerste bijeenkomsten die het projectteam organiseerde om na te denken over maatregelen.

Het monument is een particulier initiatief geweest van de Stichting Nationaal Monument Geweld in de Jeugdzorg (NMGJ). Zij hebben een petitie aangeboden bij de Tweede Kamer over een nationaal monument. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de minister aangegeven de financiering voor een monument toe te voegen aan het pakket erkenningsmaatregelen. Tot op heden is het monument er nog niet gekomen. Er lopen wel gesprekken met de gemeente Apeldoorn over het realiseren van het monument en de kans lijkt groot dat het hier zal lukken.

Hier bespreken we de aanleiding, het proces van totstandkoming tot dusver, en knelpunten die zich in het proces hebben voorgedaan. Verder staan we stil bij de ervaringen van betrokkenen. Ook zal het hoofdstuk kort de eerste reacties uitlichten van getroffenen op het idee voor een monument. Tot slot zal het hoofdstuk kort ingaan op het monument voor de vrouwen van de Goede Herder en de ervaringen hiermee. Dit monument is in december 2022 op het terrein van het voormalige klooster en internaat in Velp (GLD) geplaatst.

10.1 Aanleiding

> Het idee ontstond vanuit een behoefte aan een permanente, fysieke herinnering.

De totstandkoming van het fysieke monument voor geweld in de jeugdzorg is een initiatief van de Stichting NMGJ, opgericht door de initiatiefnemer en acht anderen. Zij richtten deze stichting op naar aanleiding van de uitkomsten van het rapport van de Commissie De Winter en het overlijden van een vriend die tussen zijn derde en achttiende jaar in de jeugdzorg was opgegroeid en hier veel geweld meemaakte. Het monument, getiteld 'De Erkenning,' is bedoeld als een tastbare vorm van erkenning voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg en dient als plek voor herdenking, ontmoeting, en hoop. Het idee ontstond vanuit een behoefte aan een permanente, fysieke herinnering. Zoals de voorzitter en initiatiefnemer vertelt:

> "Wij hadden zoiets van, fijn die excuses, fijn die website, en de andere dingen die genoemd zijn. Maar dat gaat een keer weer weg, dat verdwijnt of zoiets. De betekenis van de excuses, die zijn na een tijdje niet meer zo vol, dat wordt vergeten. Er gaan weer andere dingen gebeuren waardoor het op de achtergrond raakt. Die website is een keer uitgewerkt in zijn betekenis. En dachten er moet iets permanents komen, er moet iets fysieks komen. Want die problemen in de jeugdzorg, die zullen niet tussen nu en een paar jaar opgelost zijn. Daar gaat een veel langere periode overheen."

Het idee was dat het monument het verleden, het heden, en de toekomst van de jeugdzorg met elkaar zou verbinden:

> "Wij hebben altijd gewild dat het monument niet alleen gaat over het geweld dat zich in het verleden heeft afgespeeld, maar dat het monument ook zijn betekenis moet hebben naar hoe het op dit moment is."

De initiatiefnemers ambiëren een monument dat bestaat uit een geschiedenismuur (met informatie over de geschiedenis van geweld in de jeugdzorg), een beeld en een plek om te zitten. Hoe het monument eruit moet komen te zien, wordt beschreven op de website van de stichting.[177] Het doel is om een plek te bieden voor erkenning, bezinning, troost, ontmoeting, en hoop.

177 Zie: www.stichtingnmgj.nl/het-monument/.

10.2 Totstandkoming en uitvoering van de maatregel

De stichting NMGJ stelde een manifest[178] op over het doel en de relevantie van het monument in de hoop dat de overheid het monument zou financieren. Op 12 november 2019 bood de stichting haar petitie aan bij de Vaste Kamercommissie van het ministerie van VWS. De reactie van het ministerie was positief, waarna een financieel kader werd vastgesteld van 50.000 euro.

Op 26 november 2019 heeft NMGJ een eerste overleg gehad met het projectteam JenV/VWS 'Implementatie Aanbevelingen de Winter.' Hoewel stichting NMGJ formeel geen lotgenotengroep is, sloten ze vanaf dat moment wel aan bij overleggen en initiatieven georganiseerd door het projectteam.

Het aanvankelijk begrote bedrag van €50.000 werd al snel verhoogd naar €100.000. Toen het financiële plaatje verder vorm kreeg – er was inmiddels een architectenbureau en ontwerper van het monument ingeschakeld –, bleek het monument €160.000 te gaan kosten. Tijdens het Kamerdebat op 16 december 2020 werd door verschillende politieke partijen gevraagd om een verruiming van het budget om tegemoet te komen aan de werkelijke kosten. Hoewel er aanvankelijk weerstand was vanuit de minister van JenV omdat het bedrag al eerder was opgehoogd, werd dit bedrag later alsnog goedgekeurd. De overheid stelde hiermee de middelen beschikbaar, terwijl de verantwoordelijkheid voor het ontwerp en de uitvoering bij de stichting zelf lag.

Gedurende het proces van totstandkoming heeft de stichting NMGJ met verschillende partijen contact gehad. Zij presenteerden hun visie van het monument onder andere aan andere lotgenotenorganisaties (waaronder het samenwerkingsverband het Koershuis), Jeugdzorg Nederland, en Kamerleden. In deze gesprekken werd veelal steun betuigd voor het realiseren van het monument, aldus de voorzitter.

Na de afspraken over financiering ging de stichting op zoek naar een geschikte locatie: een centrale plek die goed bereikbaar is met het openbaar vervoer. De wethouder 'jeugdzorg' van de eerst gekozen gemeente weigerde echter uit angst dat de gemeente extra veel te verduren zou krijgen wanneer verdere misstanden aan het licht zouden komen. Vervolgens zijn meerdere pogingen gedaan bij gemeenten in het midden van Nederland. Gemeenten deelden echter dezelfde huiveringen, gaven aan geen plek te hebben voor het monument, of hadden te maken met omwonenden die bezwaar maakten.

Vervolgens zijn meerdere pogingen gedaan bij gemeenten in het midden van Nederland.

Na deze afwijzende reacties, heeft de stichting in 2023 gevraagd om een aanbevelingsbrief van de ministeries van JenV en VWS en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om toe te kunnen voegen aan een volgend verzoek aan gemeenten. Ook heeft de stichting hulp ingeroepen van de 'Beweging van Nul.'[179] De stichting en de Beweging van Nul hebben hun verzoek om het monument te realiseren, met daarbij de aanbevelingsbrief van de ministeries en de VNG, vervolgens ingediend bij twee andere gemeenten, waaronder gemeente Apeldoorn. Met die gemeente zijn de gesprekken inmiddels in een vergevorderd stadium. De kans lijkt groot dat het monument hier geplaatst kan worden.

178 Gepubliceerd op: www.stichtingnmgj.nl/.

179 De Beweging van Nul is een beweging van jeugdhulpprofessionals die zich inzetten om de jeugdzorg te verbeteren. Ze hebben veel 'nul' doelen gesteld als verbetering van de jeugdzorg, zoals nul geweld, nul gesloten jeugdhulp, nul ouders die geen hulp durven vragen, en nul kinderen die niet prettig thuis opgroeien. Zie voor meer informatie: www.bewegingvannul.nl/.

10.3 Betrokken partijen

Zoals hierboven beschreven, waren de volgende partijen betrokken bij de uitvoering van de maatregel:

Stichting NMGJ
Initiatiefnemer en uitvoerder realisatie monument.

Ministerie van JenV
Stelde subsidie beschikbaar om het monument te realiseren; heeft aanbevelingsbrief ondertekend.

Ministerie van VWS
Heeft aanbevelingsbrief ondertekend.

Gemeenten
Beslisten mee over waar monument geplaatst kan worden.

Beweging van Nul
Medeondertekenaar verzoek aan twee gemeenten om het monument daar te kunnen realiseren.

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)
Heeft aanbevelingsbrief ondertekend.

Comité van Aanbeveling
Ondersteunen initiatief.

Lotgenotengroepen en individuele lotgenoten
Geconsulteerd, mede om draagvlak te creëren.

10.4 Resultaat van de maatregel

Het monument is nog niet gerealiseerd.

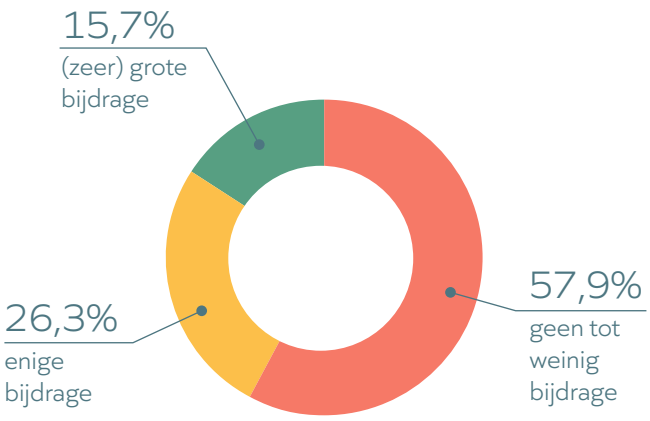
10.5 Evaluatie van de maatregel

Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat het initiatief tot realisatie van een monument met gemengde gevoelens wordt ervaren. Waar sommigen zich positief uitspreken over zo'n monument omdat het een fysieke plek creëert om naartoe te gaan en meer zichtbaarheid aan de jeugdzorg-geschiedenis geeft, zien anderen de waarde er minder van in. Zij zien liever dat het geld naar zorg en verbetering van de jeugdzorg gaat. Regelmatig horen we dat een monument weinig betekent zolang het geweld in de jeugdzorg nog voortduurt.

10.5.1 Bekendheid

In onze enquête geven 23 van de 541 respondenten (4,2%) aan dat zij wisten dat de overheid budget beschikbaar had gesteld voor de realisatie van een fysiek monument. Van de negentien respondenten die deze vervolgvraag beantwoorden, rapporteren elf respondenten (57,9%) geen tot weinig bijdrage aan erkenning, vijf respondenten (26,3%) enige bijdrage aan erkenning, en drie respondenten (15,7%) een (zeer) grote bijdrage aan erkenning.

In hoeverre de maatregel heeft bijgedragen aan erkenning



Figuur 11

10.5.2 Behoefte en meerwaarde?

Het projectteam JenV/VWS zag tijdens hun verkenningen weinig animo voor een fysiek monument. In eerste gesprekken van het projectteam met lotgenoten(organisaties) werd een monument niet genoemd als een belangrijke vorm van erkenning. Ook in de enquête die destijds door Kantar is uitgezet, werd een monument slechts enkele keren genoemd. Tot slot betwijfelde ook Fonds Slachtofferhulp de meerwaarde van een monument omdat zij in de regel merken dat monumenten snel niet meer bezocht worden en dat het geld mogelijk beter anders besteed kan worden.

Een monument was dus niet het eerste waar de doelgroep aan dacht op het moment dat over mogelijkheden tot erkenning werd gesproken. Lotgenotenvertegenwoordigers in ons onderzoek geven over het algemeen aan dat een monument voor henzelf weinig betekent of te laat komt, maar dat ze zich kunnen voorstellen dat het belangrijk kan zijn voor anderen. Zoals één van hen concludeert: "Wat voor de één erkenning is, is het voor de ander misschien niet. En omgekeerd. Ze doen er niemand kwaad mee." Een andere lotgenotenvertegenwoordiger stelt:

> "Voor mij persoonlijk, dat monument, ik heb daar niet zoveel mee. Maar dat wat eraan verbonden is, [...] dus een dag dat iedereen samen kan komen, daar ben ik wel voor. Omdat nu echt te veel lotgenoten in hun eigen sop zitten te gaarkoken, geen idee hebben bij wie of waar ze kunnen aankloppen. Echt vastlopen. En ik denk dat veel lotgenoten daar iets aan kunnen hebben. Gewoon een dag dat je weet: daar komen alleen maar mensen die het snappen."

Hoewel de positieve antwoorden in onze enquête in de minderheid zijn, zien ook hier respondenten meerwaarde in de mogelijkheid tot samenkomst met lotgenoten: "Omdat dat een plek is waar je je gevoelens kunt verwerken en in contact kunt komen met ervaringsgenoten." Daarnaast verbinden enkele respondenten de meerwaarde van een monument aan zichtbaarheid. Dat wil onder meer zeggen zichtbaarheid van het geweld dat heeft plaatsgevonden: "Omdat het toch erkenning is voor wat er is gebeurd zodat jullie het niet weg hoeven te moffelen. Alsof er niets gebeurd is met ons." Hier wordt ook gedoeld op zichtbaarheid van de groep getroffenen. Zoals een deelnemer aan een online focusgroep vraagt: "Overal zien we regenboog-zebrapaden. [...] Maar waarom worden wij niet gezien?"

In de ontwerpfase van het monument heeft NMGJ bij andere lotgenoten, uit de eigen kenniskring en online en ook bij de lotgenotengroepen die destijds actief waren, gepeild of hun eigen behoefte aan een monument breder gedragen werd. De initiatiefnemer geeft aan dat toen veel positieve reacties volgden: [180]

> "Sommigen hadden behoefte aan het idee dat er ergens in Nederland een plek is voor hen. Dat was een fijn idee. Sommigen zeiden, ik weet niet of ik er naartoe zou gaan, maar het idee dat die plek er is, dat is al betekenisvol. En anderen zeiden: ik ga ernaartoe, en het monument wordt de plek waar ik - dan ga ik vragen of alle vrienden en familie mee willen - want daar wil ik vertellen wat mij overkomen is. En anderen zeiden, daar ga ik aan mijn kinderen vertellen wat ik meegemaakt heb. Een andere jonge lotgenoot zei - die zat nog vast in een van die klote-instellingen - die zei: als ik vrij ben, ga ik daar naartoe om een feestje te vieren dat ik vrij ben."

Deze samenvatting van deze initiële reacties suggereert dat getroffenen het idee van een monument waardeerden, omdat het een plek biedt voor samenkomst met anderen, rituele vieringen en herdenkingen, en een deur opent tot delen van het eigen verhaal.

> Er lijken eerst andere dingen – zoals het verbeteren van de jeugdzorg en het regelen van zorg – geregeld te moeten worden, voor een monument voor hen als een waardevolle erkenningsmaatregel kan dienen.

180 Stichting NMGJ heeft reacties opgenomen in een bloemlezing, te vinden op: www.stichtingnmgj.nl/wp-content/uploads/2021/05/Een-bloemlezing-van-reacties-op-het-Monument.pdf.

10.5.3 De zin van herdenking als twistpunt

Meerdere getroffenen en lotgenotenvertegenwoordigers staan afwijzend tegenover een monument omdat zij het met name associëren met het herdenken van geweld en slachtofferschap dat in het verleden heeft plaatsgevonden. Respondenten reageren in onze enquête:

> "Het voegt echt helemaal niks toe aan het gevoel van erkenning. Wij zijn zelf al allemaal levende monumenten. De mensen die er niet meer zijn verdienen misschien een plek, maar dat is meer voor nabestaanden [...]"

> "Monument is ongepast, dit is voor mensen die overleden zijn en wij zijn er nog. Het is voorbarig, want het probleem is er nog steeds."

> "Tot op de dag van vandaag gaat deze terreur nog door. Er is niets veranderd. En dan zo'n monument? Hou toch op."

> "Een monument? Wat gaat mij dat helpen, het haalt mijn pijn en verdriet niet weg en het helpt mij niet vooruit."

Telkens refereren getroffenen aan een bepaalde tijdsbeleving. Waar een monument (weliswaar in tegenstelling tot hoe de initiatiefnemers van Stichting NMGJ de betekenis van hun monument invullen) veelal wordt geassocieerd met een blik richting het verleden, benadrukken getroffenen de problematiek die in het heden speelt en de hulp die nodig is voor een betere toekomst. Verschillende respondenten zien liever dat het geld anders besteed zou worden: "Ik vind dit weggegooid geld. Genoeg monumenten in Nederland. Gebruik het geld voor betere zorg en nazorg en controle" en "Stop dat geld maar in het verbeteren van de jeugdzorg, daar hebben mensen echt iets aan." Er lijken eerst andere dingen – zoals het verbeteren van de jeugdzorg en het regelen van zorg – geregeld te moeten worden, voor een monument voor hen als een waardevolle erkenningsmaatregel kan dienen.

Respondenten van de enquête geven dus regelmatig aan dat zij de zin van een monument niet inzien zolang er nog steeds sprake is van geweld. Ook verschillende lotgenotenvertegenwoordigers vinden dat een monument weinig

passend is zolang de problemen in de jeugdzorg voortduren. Een lotgenotenvertegenwoordiger verduidelijkt aan de hand van een vergelijking:

> "Kijk, we hebben een monument omdat de slavernij is afgeschaft. Niet omdat racisme is afgeschaft. We hebben ook geen monument tegen racisme."

Ook een deelnemer aan de focusgroep beschrijft deze weerstand. De getroffene maakt duidelijk wat het gewenste alternatief is, namelijk gezamenlijk de oude instellingen afbreken, en naar het heden en de toekomst kijken:

> "Ik hoef geen monument te zien. Wat voor mij iets moois zou zijn, dat is iets voor mij persoonlijk, als [instelling waar getroffene geweld meemaakte] bijvoorbeeld zou worden afgebroken. Dat zou ik impactvol vinden [...] Ik zou gewoon iets willen zien dat ze afbreken als signaal van: dit had nooit gemogen. Maar een monument [...] Het zal niks betekenen voor mij persoonlijk. Breek gewoon iets - ja, breek iets af. Een soort van signaal van: We horen jullie, we voelen jullie machteloosheid en woede. Maar een monument is herdenken; wij leven nog, wij leven nog."

En iets later: "Ik wil niet herdacht worden, Ik wil sámenkomen. Laat dat de eerste stap zijn, en dan een signaal vanuit de overheid van dit willen wij niet. En dan kunnen we verder kijken."

Getroffenen zien dus een discrepantie tussen het monument dat iets zou moeten herdenken uit het verleden, terwijl het geweld voortduurt en de instellingen vaak in weinig veranderde vorm voortbestaan. Hiermee voelt het monument voor velen als een erkenningsmaatregel die te vroeg komt en niet de boodschap uitdraagt die zij telkens verkondigen. Pas als het geweld stopt en de instellingen verdwenen of hervormd zijn, voelt deze maatregel voor hen passend.

Pas als het geweld stopt en de instellingen verdwenen of hervormd zijn, voelt deze maatregel voor hen passend.

Dat de problematiek voortduurt wordt tot slot door één van de lotgenotenvertegenwoordigers expliciet gekoppeld aan de weerstand van gemeenten om het monument een plek te geven:

> "Dat je dan ook nog met zo'n monument onder je arm moet lopen, omdat niemand het wil hebben, dat komt volgens mij omdat het niet een echte erkenning is. Het komt volgens mij omdat het nog niet afgelopen is, dat je het [monument] niet kwijt kan."

10.5.4 Betrokkenheid van niet-getroffenen

Het monument dat wij in dit hoofdstuk hebben beschreven, is een initiatief geweest van stichting NMGJ. Het monument vindt zijn oorsprong niet in de eerste erkenningsmaatregelen die door het projectteam JenV/VWS verkend zijn. Voor sommige lotgenotenvertegenwoordigers roept dit vragen op. Hier spelen vooral twijfels over representativiteit omdat de initiatiefnemer van het monument zelf geen getroffene is, maar als coördinator in de jeugdzorg werkte en bevriend was met iemand die in de jeugdzorg veel geweld meemaakte. Volgens sommige lotgenotenvertegenwoordigers creëert dit afstand tot het monument en voelt het alsof het proces te veel extern wordt aangestuurd: "daardoor komt het uit de jeugdzorg en niet vanuit de slachtoffers zelf." Zoals een ander verklaart:

> "Maar hij was geen slachtoffer, dat weet je toch wel? Hij is medewerker in een instelling geweest. En slachtoffers hadden daar grote problemen mee in eerste instantie. En hij had de grote broek aan, want hij zou die organisatie wel even oprichten. Het is niet gebeurd. Ik vind het allemaal zeer schandalig."

Anderzijds vinden enkele respondenten het juist nalatig van de overheid dat zij zich niet meer hebben ingezet om het monument te realiseren:

> "De staat had hier meer voortouw in kunnen nemen om te zorgen dat het monument van de grond komt. Dat dit niet gebeurde geeft een gevoel van 'hoe belangrijk vind je het nou echt?'"

10.5.5 Monument voor de vrouwen van de Goede Herder

In dit hoofdstuk hebben we ons gericht op het monument dat inmiddels als onderdeel wordt gezien van het erkenningsmaatregelenpakket dat de overheid heeft samengesteld voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg. Het monument dat is gerealiseerd voor de vrouwen van de Goede Herder is hier tot dusver niet beschreven omdat het een initiatief betreft dat gesubsidieerd is door de Goede Herder zelf, niet door de overheid. Echter betreft het hier een monument dat wel gerealiseerd is. Het kan daarmee enig inzicht kan bieden in hoe een monument voor (een onderdeel van) doelgroep De Winter mogelijk kan bijdragen aan erkenning. Het monument voor de vrouwen van de Goede Herder is geplaatst in december 2022 op het terrein van het voormalige klooster en internaat in Velp in Gelderland. Het symboliseert het streven naar erkenning van het historische leed dat minstens 15.000 meisjes hebben ondergaan in de instellingen van de Goede Herder tussen 1860 en 1978.

De wens voor een tastbaar symbool van erkenning kwam vanuit ex-pupillen van de Goede Herder. Samen met andere getroffenen zette de voorzitter van de stichting Kinderdwangarbeid Meisjes Goede Herder (KMGH) een proces in gang waarin slachtoffers actief betrokken werden bij de keuzes rondom het monument. Het proces begon formeel in 2017 met gesprekken tussen ex-pupillen en de huidige kloosterdirecteur van de Goede Herder, met als doel om gezamenlijk te bepalen wat erkenning zou kunnen betekenen en hoe deze het best vorm kon krijgen.

Uiteindelijk werd het monument ontworpen als een kunstwerk in de vorm van een roos met de tekst “Noem mij, bevestig mijn bestaan,” afkomstig uit het gedicht ‘Mijn moeder vergat mijn naam’ van Neeltje Maria Min.[181] Onder het monument zijn kokers geplaatst met de namen van overleden meisjes en vrouwen die verbleven in de instellingen van de Goede Herder. De lotgenoten(vertegenwoordigers) besloten mee in de keuze van de kunstenaar en de inhoudelijke invulling van het monument. De voorzitter van de stichting KMGH benadrukt dat dit proces een belangrijke rol speelde in het herstel, omdat het getroffenen een gevoel van controle en erkenning gaf.

181 Een foto van het monument is te vinden op de website van stichting KMGH: www.kmgh.nl/nieuws/20731/onthulling-monument-voor-de-meisjes-van-de-goede-herder.

We concluderen dat als getroffenen ervaren dat er nog iets ‘openligt’ of ‘onopgelost’ is.

Vergelijking tussen monumenten[182]

Enkele keren maken respondenten in ons onderzoek een vergelijking tussen het monument voor de vrouwen van de Goede Herder en het monument voor de bredere De Winter doelgroep. Een lotgenotenvertegenwoordiger stelt:

> “Logisch dat de Goede Herder wel een monument heeft, de kloosters zijn er niet meer. Dus als deze mensen het een soort van hebben kunnen afsluiten, dan kan ik me dat heel goed voorstellen.”

In overeenstemming met wat we in de voorgaande paragraaf beschreven, wordt hier wederom een onderscheid gemaakt tussen een monument voor geweld in het verleden versus een monument voor geweld dat voortduurt, waarbij het eerste gepaster wordt gevonden.

Daarnaast wordt volgens de lotgenotenvertegenwoordiger, en blijkens ander onderzoek van ons onderzoeksteam, het Goede Herder monument door een grote groep lotgenoten gezien als betekenisvol juist omdat de Goede Herder zelf betrokken was bij het proces en het monument financierde. Zoals de projectleider van het projectteam JenV/VWS constateert:

182 Naomi Ormskerk (lid van het onderzoeksteam, zie voor- en dankwoord) doet haar promotieonderzoek naar hoe procedures naar aanleiding van historisch misbruik binnen katholieke instellingen in Nederland worden ervaren door betrokkenen en of en hoe deze procedures hun belofte van erkenning en herstel nakomen. Voor dit onderzoek heeft zij kwalitatieve data verzameld, onder andere in de vorm van diepte-interviews met zeven ex-pupillen van Goede Herder instellingen. Hen is ook gevraagd naar hun kijk op het monument. Informatie in deze paragraaf is mede gebaseerd op haar onderzoek.

> "Ze hebben het monument, maar niet van de overheid, maar van de Goede Herder. Wat veel meer betekenis heeft. Ja, want dat was de dader of de verantwoordelijke organisatie."

Er zijn ook getroffenen die sceptischer of ronduit negatief denken over het Goede Herder monument omdat de Goede Herder-instellingen geen expliciete erkenning hebben gegeven van hun fouten in het verleden. Voor deze groep blijft de samenwerking met de orde een bron van spanning en ongenoegen. Dit laat zien dat een monument, ook als het geweld in de instelling ophoudt en/of de instellingen er niet meer zijn, niet meteen als een gepaste of zelfs onschuldige vorm van erkenning wordt ervaren. We concluderen dat als getroffenen ervaren dat er nog iets 'openligt' of 'onopgelost' is, bijvoorbeeld een vraag over verantwoordelijkheid, een monument kan voelen als een ongepaste en kwalijke poging tot afsluiting van een verleden dat nog niet voorbij is.

Een monument kan voelen als een ongepaste en kwalijke poging tot afsluiting van een verleden dat nog niet voorbij is.

10.6 Tussentijdse conclusie

> De belangrijkste uitdaging bleek het vinden van draagvlak in gemeenten om het monument geplaatst te krijgen.

Het nationale monument, een initiatief van Stichting NMJG en bedoeld als symbool van erkenning voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg, is ondanks financiële toezeggingen en politieke steun nog niet gerealiseerd. De belangrijkste uitdaging bleek het vinden van draagvlak in gemeenten om het monument geplaatst te krijgen. Daarin lijken recent belangrijke stappen genomen te zijn.

Het monument voor ex-pupillen van de Goede Herder is reeds gerealiseerd en biedt een tastbare herinnering aan het leed van deze vrouwen. Toch zijn ook hier kritische geluiden te horen: sommige lotgenoten beschouwen het als ontoereikend omdat de Goede Herder nooit volledig publiekelijk verantwoordelijkheid heeft genomen. Dit benadrukt dat de waarde van een monument niet alleen ligt in zijn fysieke aanwezigheid, maar ook in het proces van erkenning, de betrokkenheid van getroffenen, en de mate waarin wordt ervaren dat het geweld nog voortduurt.

> Hoewel de initiatiefnemers ook een relatie zien tussen het monument en het heden en de toekomst, zijn sommige getroffenen bang dat een monument suggereert dat het geweld is afgelopen.

Dit biedt ook inzicht in de ervaring van getroffenen rondom het nationale monument. Hoewel sommigen waarde zien in een plek om samen te kunnen komen, de samenleving te informeren, en troost te vinden, zien anderen het als een leeg symbool zolang het geweld in de jeugdzorg voortduurt. Hoewel de initiatiefnemers ook een relatie zien tussen het monument en het heden en de toekomst, zijn sommige getroffenen bang dat een monument suggereert dat het geweld is afgelopen. Daarnaast merkt een deel van de getroffenen op dat het fysieke monument weliswaar symbolische waarde heeft, maar ze hadden het geld dan liever (eerst) naar andere – praktische – zaken zien gaan zoals nazorg en het verbeteren van de jeugdzorg. Deze spanning tussen herdenking van het verleden en de impact en continuïteit van het geweld is onderdeel van het erkenningskader in het tweede gedeelte van dit rapport.

> Uit dit hoofdstuk wordt duidelijk dat een fysiek monument consistente bestuurlijke en institutionele steun nodig heeft.

Bestuur en politiek hebben flexibiliteit getoond door ruimte te maken voor financiële ondersteuning van een fysiek monument toen het initiatief zich aandiende. Ook steunde de overheid de Stichting met een brief toen het moeilijk bleek een welwillende gemeente te vinden. De overheid had hierin wel meer ondersteuning kunnen geven aan het proces van dialoog en co-creatie om meer getroffenen te includeren. Immers, uiteindelijk werd één particulier initiatief gesteund. Logischerwijs leidt dit tot verschillende reacties onder getroffenen die zich hier niet allemaal gerepresenteerd door konden voelen. Uit dit hoofdstuk wordt duidelijk dat een fysiek monument consistente bestuurlijke en institutionele steun nodig heeft. De aarzeling van gemeenten zien we hier als pijnlijk. Daarnaast blijkt inbedding noodzakelijk in andere erkenningsmaatregelen en maatregelen ter voorkoming van geweld en nazorg. De symbolische waarde van een monument kan alleen tot haar recht komen als ook verantwoordelijkheid in beeld is en de praktijk goed geregeld is.

Deel II

Overkoepelende inzichten en erkenningskader



Inleiding tot erkenningskaders

11

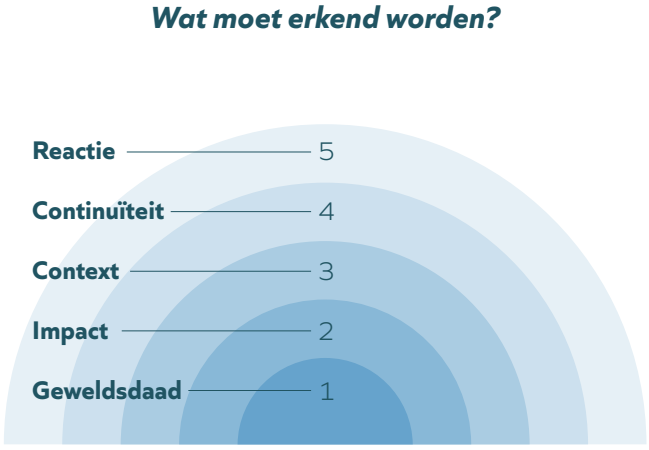
De primaire hoofdvraag van dit onderzoek is geweest: In hoeverre en hoe hebben de erkenningsmaatregelen en het proces daarnaartoe al dan niet bijgedragen aan erkenning voor mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg. Het riep de vraag op wat *erkenning* is. Dit is dan ook uitgebreid onderwerp van gesprek geweest tijdens het onderzoek: tussen ons als onderzoekers en met de respondenten van dit onderzoek. In vrijwel elke vorm van dataverzameling – interviews, enquête, focusgroepen – hebben we gevraagd: wat is erkenning volgens u? Deze vraag is abstract en uitdagend te beantwoorden. Waar mogelijk gebruikten we daarom verschillende invalshoeken in onze opvolgvragen: wat is uw eerste associatie, of wat is een voorbeeld van een moment dat u dacht 'nu voel ik me erkend'?

Het riep de vraag op wat erkenning is. Dit is dan ook uitgebreid onderwerp van gesprek geweest tijdens het onderzoek: tussen ons als onderzoekers en met de respondenten van dit onderzoek.

Eerste antwoorden die we ontvingen waren meestal: erkenning is bevestiging. Of, vaker nog, erkenning is gezien worden, gehoord worden, geloofd worden. Deze antwoorden leken ons in eerste instantie weinig richting te bieden, maar deden dat wel op het moment dat we probeerden te achterhalen wie of wat het onderwerp was bij deze werkwoorden. *Wat* moet precies erkend of bevestigd worden? *Wie* moet erkend/ gezien/ gehoord/ geloofd worden? Geleidelijk vormde zich een completer en genuanceerder beeld van de iets en iemand die erkend moesten worden. Afgeleid uit de theoretische literatuur, eerder empirisch- en beleidsonderzoek over erkenningstrajecten, en vooral de antwoorden van getroffenen in dit onderzoek, zijn wij uitgekomen op vijf dimensies voor het geweld dat erkend moet worden *(wat)* en vijf dimensies van de getroffen mens die erkend moet worden *(wie)*. Deze werken we in de rest van dit hoofdstuk uit. Zoals Tabel 6 inzichtelijk maakt, corresponderen de dimensies van respectievelijk wat en wie met elkaar in vijf 'lagen.' Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat erkenning van de *geweldsdaad* veelal gepaard zal of moet gaan met erkenning van een persoon als *slachtoffer*. Op dezelfde wijze is het nodig dat voor erkenning van de *impact* van het geweld de getroffene als *uniek persoon* wordt beschouwd (i.p.v. bijvoorbeeld alleen als deel van een collectief): iemand met een eigen levensverhaal, behoeften, relaties en unieke plek in de samenleving.

11.1 Wat moet erkend worden? Vijf dimensies van geweld

Dat ging bijvoorbeeld over structureel of doorlopend geweld, in plaats van een 'moment' van misbruik. In dagelijks taalgebruik wordt 'erkenning' veelal gebruikt als een bevestiging van iets. In onze dataverzameling merkten we dat in hun antwoorden over wat erkenning is, getroffenen regelmatig verwezen naar de ervaring van geweld dat ze hadden meegemaakt – zelfs al was duidelijk dat dit onderzoek niet ging over de ervaring van het geweld zelf, maar over die van erkenning. Getroffenen noemden verschillende elementen van geweld. Zij categoriseerden deze elementen vaak niet met naam en toenaam, maar stelden wel dat bepaalde ervaringen van het geweld niet werden 'gezien' door instellingen, behandelaars, overheid of de maatschappij. Dat ging bijvoorbeeld over structureel of doorlopend geweld, in plaats van een 'moment' van misbruik. We onderscheiden daarom verschillende aspecten van de ervaring van geweld. Hoewel deze aspecten bij benadering ook een soort chronologie beschrijven, hoeven ze elkaar niet stapsgewijs op te volgen en kan ook elk element op zichzelf gezien worden als gewelddadig.



Figuur 12: Wat moet erkend worden? In beeld

1 Geweldsdaad

Hierbij gaat het om vaststellen dat 'gebeurtenissen' hebben plaatsgevonden, en deze te erkennen als geweld. Voorbeelden zijn de soorten geweld die Commissie De Winter heeft onderscheiden in hun onderzoek: seksueel geweld, fysiek geweld, psychisch geweld, dwangarbeid.

2 Impact

Gevolgen van het directe geweld; onder meer langdurig of uitgestelde fysieke klachten (bijvoorbeeld pijn tijdens seks), mentale of emotionele klachten (angsten, depressie, PTSS), sociale gevolgen (bijvoorbeeld eenzaamheid, wantrouwen, conflict met eigen kinderen), (door andere klachten) geen opleiding kunnen volgen of niet kunnen werken en financiële problemen. Het gaat hier ook om meer 'onzichtbaar' leed zoals gemiste kansen. Impact is vaak relationeel: het bestaat niet alleen in het individu zelf, maar ontpopt zich in samenhang met de omgeving. Bijvoorbeeld: iemand 'is' niet werkloos, maar komt niet aan werk omdat zowel de werkgever als de bredere samenleving geen plaats maakt voor deze impact, waardoor de impact telkens uitdijt.

Dat ging bijvoorbeeld over structureel of doorlopend geweld, in plaats van een 'moment' van misbruik.

3 Context

De context waarbinnen het directe geweld plaatsvond en die vaak de onderstroom of voedingsbodem vormt voor de geweldsdaad. Voorbeelden zijn discriminerend beleid, collectieve overtuigingen zoals dat kinderen (vooral in jeugdzorg) ongeloofwaardig zijn, bureaucratische hindernissen waardoor bijvoorbeeld ouders of anderen geen dossiers kunnen inzien, gesloten cultuur, gebrek aan toezicht, et cetera

4 Continuïteit

Hiermee bedoelen we dat het (directe) geweld vanuit het perspectief van de getroffene nog steeds plaatsvindt. Voorbeeld: een getroffene ziet een nieuwsbericht over een nieuw 'incident' in een jeugdzorginstelling op televisie en relateert dit aan eigen geweldservaring, waardoor de getroffene concludeert dat het geweld voortduurt.

5 Reactie

Dit betreft negatieve, ontkennende reacties van de sociale en institutionele omgeving op getroffenen en hun ervaringen van geweld. Een veelvoorkomende reactie van de sociale omgeving is ongeloof. Een voorbeeld van een institutionele reactie specifiek gerelateerd aan een erkenningstraject: een gezaghebbend instituut ontwerpt een compensatieprocedure voor getroffenen, maar betrekt hierbij geen getroffenen en lotgenotengroepen waardoor deze zich uitgesloten voelen en/of voert een als oneerlijk ervaren 'deadline' of bewijsprocedure.

11.2 Wie moet erkend worden? Vijf dimensies van de getroffene

Naast de 'wat,' doet het er ook toe tot wie een erkenningsmaatregel is gericht. Wie moet er gezien, gehoord en geloofd worden? Hiermee doelen we niet op welke groepen mensen worden geadresseerd, maar in welke hoedanigheid van het 'getroffen zijn' iemand wordt aangesproken. Ook hier onderscheiden we vijf dimensies van het 'getroffen zijn,' die overwegend corresponderen met de vijf dimensies van geweld.

1 Als slachtoffer

Erkenning van de getroffene als slachtoffer betekent hoofdzakelijk dat de persoon wordt beschouwd als het doelwit van onrechtmatige of onrechtvaardige handelingen en als onschuldig. Erkenning van slachtofferschap vraagt vaak ook dat er oog is voor *daderschap*.

2 Als uniek persoon

Het gaat hier om eigenheid: de getroffene als uniek persoon, juist omdat deze een eigen samenstelling aan ervaringen, relaties, vaardigheden en behoeften heeft. Met uniek persoon bedoelen we niet een losgezongen mens. Individuen zijn altijd ingebed in hun sociale context en moeten hier ook zo beschouwd worden.

3 Als lid van gemarginaliseerde groep

Hierin worden getroffenen erkend als lid van een groep of groepen die binnen huidige maatschappelijke en institutionele structuren vaak een achtergestelde of gemarginaliseerde positie hebben, waardoor zij onder meer kwetsbaarder zijn voor direct geweld en de schadelijke gevolgen daarvan.

4 Als lotgenoot

Mensen verbinden zich met het lot en leed van de ander. We gebruiken de term lotgenoot hier om de getroffene aan te duiden als verbonden met andere getroffenen van soortgelijk geweld als ze zelf hebben meegemaakt. Getroffenen herkennen zichzelf in het leed dat een *ander*, in de realiteit of hypothetische toekomst (bijvoorbeeld de eigen kinderen), nog steeds meemaakt.

5 Als kenner en kunner

Met deze benaming verwijzen we naar de getroffene als (mogelijke) deskundige of kenner. We kunnen veronderstellen dat ervaringen van de getroffene ertoe geleid hebben dat deze kennis heeft van de eigen beleving, mogelijk iets weet over de geweldservaring an sich (bijvoorbeeld wat is het om misbruikt te worden?), en mogelijk ook iets weet van wat nodig is in reactie op zulk onrecht.



Figuur 13: Wat moet erkend worden? In beeld

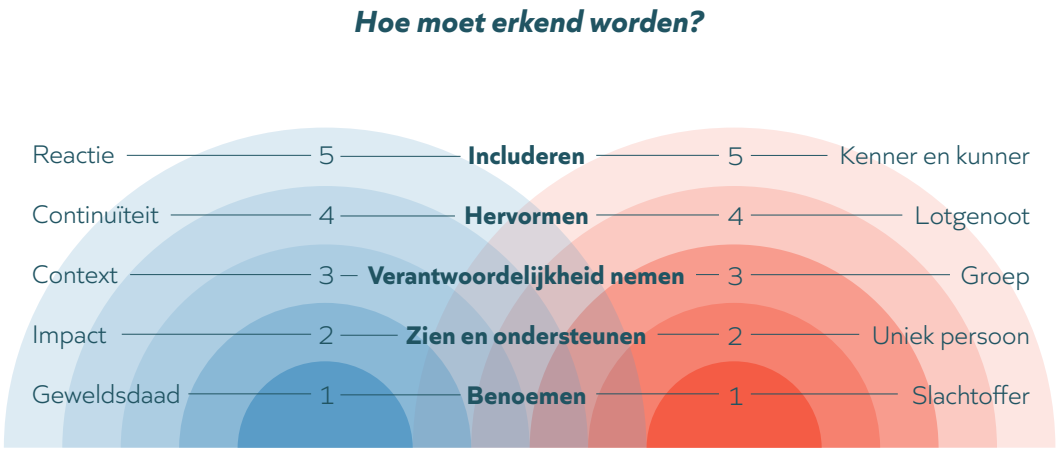
11.3 Hoe moet erkend worden?

> Ons doel hier is vooral om een instrument aan te bieden: iets wat praktisch werkbaar is en daarmee voldoende eenvoudig maar ook flexibel.

Bovenstaande dimensies geven richting aan de evaluatie en mogelijk ook aan toekomstige vormgeving van erkenningstrajecten. Door scherper te krijgen wat en wie in elk aparte casus met name erkend moet worden, overziet men welke invulling van erkenning daar het best bij past. Ofwel, die wat en wie geven richting aan het hoe. Figuur 14 illustreert deze samentrekking van de wat (linksboven) en wie (linksonder) tot de bijbehorende cirkels van hoe erkend moet worden.

Op basis van ons onderzoek hebben wij mogelijkheden voor het 'hoe' geïnventariseerd (Tabel 6), die te vatten vallen onder de labels die al in bovenstaand model (Figuur 14) zijn gepresenteerd. Uiteraard is elk erkenningstraject uniek en moeten getroffenen zelf altijd betrokken zijn bij deze denkexercitie, maar Tabel 6 biedt een startpunt voor het vormgeven van de hoe van erkenning. Ons doel hier is vooral om een instrument aan te bieden: iets wat praktisch werkbaar is en daarmee voldoende eenvoudig maar ook flexibel. De categorieën an sich en de connecties daartussen mogen dus ook met enige flexibiliteit benaderd worden. We maken verder een onderscheid tussen een 'hoe' en een maatregel: elke maatregel kan (in potentie) verschillende hoe-mogelijkheden in verschillende mate vervullen of verwaarlozen. Bijvoorbeeld: een documentaire kan in potentie slachtofferschap benoemen én zien en ondersteunen, maar ook slechts één daarvan doen – mogelijk ten koste van de ander.

> De verschuiving van deze vijf dimensies van de hoe bevindt zich dus op het spectrum van affirmatieve erkenning naar transformatieve erkenning.



Figuur 14: 'Wat' en 'wie' van erkenning samengevoegd tot: 'hoe moet erkend worden?'

Wat *De gelaagdheid van het **geweld***	**Wie** *De getroffene als multidimensionale **mens***	**Hoe** *Erkenning als relationeel **proces** vormgeven*
Geweldsdaad	Slachtoffer	**Benoemen (van geweld en slachtofferschap)** Benoemen van geweld en slachtofferschap; truth-finding (onderzoek) en openbaarmaking van de feiten; verantwoordelijkheid/ schuld bekennen of toewijzen; vervolging en straffen van daders.
Impact	Uniek persoon	**Zien en ondersteunen** Mogelijkheid tot horen en zien van individuele verhalen, tegengaan van stigmatisering. Daarnaast (financiële) ondersteuning en zorg op maat.
Context	Gemarginaliseerde groep	**Verantwoordelijkheid nemen** Onderzoeken en erkennen van structurele oorzaken van het geweld, voor overkoepelende en specifiek(e) doelgroep(en). In beeld brengen van daarbij horende (institutionele) verantwoordelijkheid en verantwoordelijken.
Continuïteit	Lotgenoot	**Hervormen** Aanpakken van de structurele oorzaken van het geweld om dit in het heden en de toekomst te voorkomen. Benoemen en erkennen van continuïteiten en herhalingen van fouten. Guarantees of non-repetition.
Reactie	Kenner en kunner	**Includeren** Betrekken en compenseren van getroffenen in het erkenningsproces. Dit begint bij het geloven en erkennen van hun geleefde ervaring van het geweld. Ook: erkenning en waardering van hun expertise in het erkennen van dit geweld. Het verspreiden van deze kennis en verhalen in de samenleving.

Tabel 6: Overzicht van de wat, wie en hoe van erkenning

Zoals blijkt uit de beschrijvingen van de hoe van erkenning, vraagt elke volgende dimensie een nog meer relationele aanpak dan die daarvoor. De eerste dimensie (benoemen) gaat nog specifiek over het slachtoffer, de geweldsdaad, en directe verantwoordelijkheid. Ook de tweede dimensie (zien en ondersteunen) kijkt nog met name naar individuele relaties, al brengt het ook bijvoorbeeld de familie in beeld. Daarentegen vragen de derde dimensie (verantwoordelijkheid nemen) – en met name ook de vierde dimensie (hervormen) – expliciet om een meer institutionele en structurele benadering van verantwoordelijkheid en geweld. De vijfde dimensie (includeren) betrekt daarbij de gehele samenleving.

De verschuiving van deze vijf dimensies van de hoe bevindt zich dus op het spectrum van affirmatieve erkenning naar transformatieve erkenning. Dit kader hebben we gepresenteerd in de inleiding. Affirmatieve erkenning bevestigt de bestaande relaties, terwijl transformatieve erkenning getroffenen in staat stelt weg te komen uit hun gemarginaliseerde positie, omdat het (machts)relaties herordent (Fraser, 1995). Figuur 15 illustreert deze beweging. Waar affirmatieve erkenning kan bestaan in de eerste dimensie(s) van de hoe van erkenning, zijn voor transformatieve erkenning alle dimensies nodig.

Erkenning is dus een gelaagd begrip. In het volgende hoofdstuk werken we dit verder uit door de wat, wie, en hoe samen te nemen, zodat vijf lagen van erkenning ontstaan. Daar beschrijven we per laag onze bevindingen. Onder de wie en wat putten we vooral informatie uit de vragen die we over erkenning als concept of ervaring hebben gesteld aan getroffenen (en in mindere mate aan de literatuur). In onze reflectie op het hoe komt ook evaluatie van de erkennings-maatregelen aan bod.

Laag 1
Erkenning van gewelddaad en slachtofferschap door te benoemen

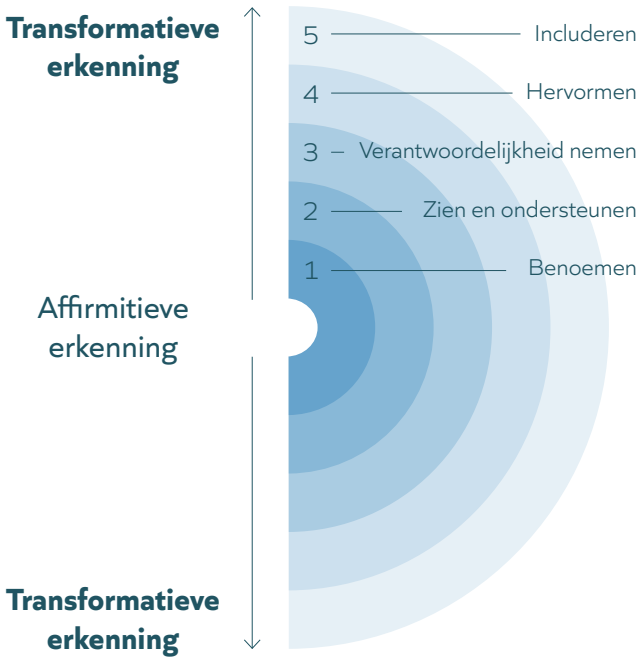
Laag 2
Erkenning van impact op de unieke persoon door te zien en ondersteunen

Laag 3
Erkenning van marginaliserende context voor groep door verantwoordelijkheid te nemen

Laag 4
Erkenning van continu geweld voor de lotgenoot door te hervormen

Laag 5
Erkenning van bijdrage aan de reactie als kenner en kunner door te includeren

De verschuiving van de vijf dimensies



Figuur 15: Hoe moet erkend worden op het spectrum van affirmatieve naar transformatieve erkenning

De vijf lagen van erkenning

12

12.1 Laag 1: Erkenning van geweldsdaad en slachtofferschap

Een belangrijk component van erkenning dat door veel mensen wordt aangewezen is dat hetgeen wat gebeurd is wordt aangeduid als (daad van) geweld. Het gaat hierbij ten eerste om het vaststellen van een gebeurtenis of gebeurtenissen en ten tweede om die aan te duiden als geweld, en daarmee onrechtmatig of in ieder geval onrechtvaardig. Ofwel, iets is écht gebeurd, en het had níet moeten gebeuren. In reacties van getroffenen over de betekenis van erkennen komt dan ook regelmatig terug dat de **feiten erkend moeten worden - en die feiten als fouten.**

> "De erkenning van wat er allemaal fout ging en er geen toezicht op was."
> *- Getroffene*

> "Erkenning en eerherstel (gerechtigheid) [...] voor de onterechte opname [en] misbruik door een behandelaar."[183]
> *- Getroffene*

Het directe geweld kan bestaan uit strafbare feiten (bijvoorbeeld seksueel misbruik) en andere onrechtvaardige handelingen (bijvoorbeeld verwaarlozing) die getroffenen hebben ervaren. Het directe geweld is meestal – maar niet noodzakelijk – het best zichtbaar en duidelijkst gekaderd, bijvoorbeeld via het strafrecht. In het rapport van Commissie De Winter zijn veel van deze ervaringen expliciet benoemd en gecategoriseerd als psychologisch, fysiek en seksueel geweld (Commissie De Winter, 2019, pp51-53). Ook in de beoordelingen van aanvragen door het Schadefonds werd nauwkeurig onderscheid gemaakt tussen vormen van direct geweld.

Bij erkenning van gebeurtenissen (of een langdurige 'gebeurtenis') als geweld, en daarmee een vorm van onrecht, past dat de getroffene binnen deze context wordt gezien als slachtoffer. We begrijpen dat de term 'slachtoffer' voor zowel getroffenen zelf als anderen vaak negatieve connotaties met zich meedraagt, bijvoorbeeld van passiviteit. Echter belicht de aanduiding van slachtoffer ook een aantal zeer relevante aspecten, namelijk lijden en onschuld (Lerner, 1980). Erkenning van de getroffene als slachtoffer betekent dat iemand wordt **erkend in diens leed en diens onschuld.**

> "Ik heb nooit begrepen waarom mij zoveel leed is aangedaan en waarom er juist niet naar mij werd geluisterd. Op een gegeven moment ga je gewoon denken of het echt oprecht aan jezelf ligt. Ik wil mijn verleden graag kunnen afsluiten door te horen dat ik echt een slachtoffer was en dat het niet mijn schuld is dat het mij is overkomen."
> *- Getroffene*

Bovendien kan de aanduiding als slachtoffer nog iets anders doen, namelijk de dader(s) betrekken. Met de aanwijzing van een slachtoffer gaat men gewoonlijk op zoek naar een dader. Anders heeft maar één kant van het directe geweld een gezicht.[184] Kenmerkend voor de ervaring van slachtoffer worden van onrecht is bovendien ook dat iemand lijdt door toedoen van een ander (Pemberton & Mulder, 2024). Om dit de koppelen aan de ervaring van direct geweld: er zit een dader achter de daad. Bij deze dimensie komt dus meteen een specifieke verantwoordelijke in beeld: de directe verantwoordelijke(n) en/of de dader(s). Het geweld wordt niet alleen zichtbaar als een op zichzelf staande daad, maar krijgt betekenis als morele transgressie in de dynamische relatie tussen de dader en het slachtoffer.

183 Vanwege anonimiteit enkele details veranderd.

184 Dit sluit aan bij het concept van het 'ideale slachtoffer' van Nils Christie (1986), waarbij hij stelt dat de erkenning van slachtoffers sterk afhankelijk is van hoe zij worden gepositioneerd in verhouding tot hun daders. Bovendien illustreert de *moral typecasting* theorie (Gray & Wegner, 2009) dat slachtoffers en daders vaak in morele rollen worden gecategoriseerd, waarbij het slachtoffer slechts zichtbaar wordt als er een dader is om de morele transgressie te belichamen.

Met de aanwijzing van een slachtoffer gaat men gewoonlijk op zoek naar een dader. Anders heeft maar één kant van het directe geweld een gezicht.

De erkenning die wordt besproken in het rapport van Commissie De Winter lijkt deze laag van erkenning grotendeels te spiegelen. In het rapport is erkenning er met name gericht op 1) dat geweld heeft plaatsgevonden, 2) dat het niet had moeten gebeuren, en 3) dat de overheid (en samenleving) verantwoordelijkheid heeft. Zoals te lezen in het rapport:

"Zoveel jaren later ligt er een opdracht aan de samenleving en de overheid om te erkennen dat er geweld voorkwam in de jeugdzorg."
(Commissie De Winter, 2019, p105, onze nadruk)

"De commissie vindt het als eerste belangrijk dat het kabinet en de verschillende Brancheorganisaties Jeugd hun verantwoordelijkheid erkennen voor wat in de jeugdzorg vanaf 1945 gebeurd is en specifiek erkennen dat een groep ex-pupillen in de jeugdzorg (soms ernstig en veelvuldig) geweld heeft meegemaakt."
(Commissie De Winter, 2019, p93, onze nadruk)

Vervolgens moet dat wat de getroffene(n) is aangedaan kenbaar gemaakt worden als schadelijk, moreel verwerpelijk, en niet 'normaal.'

Zoals we ook hebben gehoord van respondenten in ons onderzoek, heeft de Commissie De Winter als onderzoekscommissie al een belangrijke taak verricht in het erkennen van deze laag. Ten eerste hebben zij feiten boven tafel gehaald. Om het directe geweld, het slachtoffer en dus het specifieke onrecht te kunnen erkennen, is het allereerst belangrijk om te weten te komen wat er precies is gebeurd. ***Fact-* en *truth-finding*** zijn essentiële stappen om over te kunnen gaan naar erkenning. Vooral als het onderzoek naar de feiten en de waarheid op een zorgvuldige en inclusieve manier wordt aangegaan, kan dat proces zelf ook onderdeel worden van erkenning.

Vervolgens moet dat wat de getroffene(n) is aangedaan kenbaar gemaakt worden als schadelijk, moreel verwerpelijk, en niet 'normaal.' Er moet bepaald en belicht worden dat hier gaat om transgressie. Uit bovenstaande citaten van De Winter blijkt al dat de gebeurtenissen niet alleen opgeschreven moeten worden, maar dat het belangrijk is deze feiten ook op te tekenen als zijnde geweld en onrecht. Antwoorden van getroffenen echoën dit:

"Dat er eindelijk bekend wordt dat wat er gebeurd is niet normaal is."
- Getroffene

Dat je een reactie terugkrijgt dat dit niet had mogen gebeuren om mij in [naam instelling] te plaatsen."
- Getroffene

Iets **benoemen als transgressie** kan deels worden gedaan door het als zodanig op te schrijven of uit te spreken. Het gaat hier over **bekendwording** (openbaar maken, vastleggen, publiekelijk uitspreken). Dat verklaart mede de waarde van verhalen optekenen en formeel vastleggen, juist ook in onderzoeksrapporten van onafhankelijke commissies of in schriftelijke verklaringen van de overheid, jeugdzorginstellingen en andere autoriteiten.

"Het uitspreken van dat eindelijk gezien werd dat ik nooit had mogen gebeuren, dus de erkenning die is het belangrijkste geweest. [...] voor de meeste mensen is die erkenning het belangrijkste geweest van: jullie waren niet fout, zij waren fout. Dat is ook letterlijk zo uitgesproken, ja."
- Lotgenotenvertegenwoordiger

"Schuldbekentenis. Dus dat ze weten dat ze fout zaten. En mijn volledige tienerjaren hebben afgenomen."
- Getroffene

In dit licht is het ook begrijpelijk dat lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen het pijnlijk vonden dat de website en documentaire Blijvend Vertellen zich met name op henzelf leken te richten maar niet de bredere samenleving (daarmee ook de verantwoordelijken) wist te bereiken, terwijl getroffenen aangeven dat zij juist degene zijn die hiervan kennis moeten nemen.

Om een gebeurtenis als geweld en de getroffene als slachtoffer te erkennen is het vaak nodig dat **de direct verantwoordelijke in beeld komt: de dader.** Verantwoordelijkheid moet worden genomen door of toegewezen worden aan de directe dader en andere verantwoordelijken. Dat eerste kan in ieder geval voor een deel door excuses te maken. In wetenschappelijk schrijven over excuses, wordt de identifi-

catie van de verantwoordelijke partij(en) als een belangrijk onderdeel gezien (Lazare, 2005). Een 'sorry' voor iets dat per ongeluk, geheel buiten iemands schuld is gebeurd, is meestal niet nodig. Wat betreft de excuses die zijn gemaakt aan doelgroep de Winter, zijn de eerste excuses in juni 2019 gemaakt per kamerbrief en daarmee voor de meeste getroffenen en burgers in het algemeen onvindbaar. Ook de excuses van oud-minister Dekker op de bijeenkomst van 21 februari 2020 waren door ons niet terug te vinden.[185] Ze lijken daarmee weinig vastgelegd, en geven weinig permanente bevestiging dat het gebeurde geduid moet worden als transgressie waaraan ook verantwoordelijkheid verbonden wordt. Ook blijkt dat veel getroffenen excuses misten van de precieze instanties waar ze hadden verbleven.

Bij het (im)moraliseren van de gebeurtenis als gewelds-daad en de getroffene als slachtoffer hoort veelal ook een vorm van bestraffing van een dergelijke transgressie. Het is vanuit dit idee niet verwonderlijk dat er bij sommige lotge-notenvertegenwoordigers en focusgroepen een grote frus-tratie bleek over het gebrek aan vervolgingen van daders.

> "In de gewone mensenmaatschappij voelen mensen zich erkend als er op een strafbaar feit ook een vervolging plaatsvindt en een straf. Tot op heden wordt het steeds via civielrechtelijke weg opgelost, mensen worden ontslagen, krijgen een zak geld en soms nog een pleegkind mee. En daarmee is het weg. Daarmee is het weg uit het collectieve geheugen van die organisatie, maar ook weg bij slachtoffers die nog meer zijn gemaakt."
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

> "Wij zijn slachtoffers! Pak de destijds verantwoordelijk minister op om hem voor het gerecht te slepen."
> *- Getroffene*

Ook in de financiële regeling speelden beschuldigden formeel geen rol.[186] Getroffenen gaven aan dat zij, bij-voorbeeld om financiële tegemoetkoming te ontvangen, concrete misdaden en daders hadden genoemd. Getroffe-nen begrepen niet waarom op basis van deze informatie (en mogelijk extra bewijs) geen pogingen zijn gedaan om over te gaan op vervolging. Het projectteam heeft deze stap wel overwogen en verkend, maar gaf aan dat die mogelijk-heden beperkt waren door verjaring en bewijslast en dat aan de juridische weg zware consequenties kunnen kleven voor individuele getroffenen. Dit is begrijpelijk. Toch wijzen getroffenen erop dat aan de kant van daders en verant-woordelijken meer stappen genomen hadden kunnen worden. Getroffenen brengen dit ook direct in verband met de continuïteit van het geweld, de vierde dimensie van het geweld dat erkend moet worden.

185 Wij hebben via de projectleider een geschreven versie kunnen inzien. Verkregen via interne communicatie.

186 Zoals in de toelichting op de regeling staat: "Het besluit van de commissie is een eenzijdige rechtshandeling waarbij alleen rechtsgevolgen voor het betreffende slachtoffer ontstaan en niet voor derden. De beschuldigde speelt geen rol in deze procedure en het te nemen besluit zegt daarmee ook niets over de eventuele betrokkenheid en schuld van de beschuldigde." Rijksoverheid. (2020, 22 november). *Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Staatscourant 2020, 61740.* Te raadplegen via zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-61740.html.

12.2 Laag 2: Erkenning van impact op de unieke persoon

> Volledige erkenning van de unieke impact noodzaakt daarmee de erkenning van de unieke persoon die getroffen is: ofwel, de persoon met diens unieke positie, levensloop, relaties, en gemeenschappen waartoe die behoort.

Dát geweld heeft plaatsgevonden en dat de getroffene daar als slachtoffer onder lijdt of heeft geleden, wordt besproken als erkenning in de eerste laag. De specifieke impact van de victimisatie moet echter ook gezien worden. De erkenning van het slachtofferschap kijkt naar het geweld, maar het geweld raakt elk persoon op specifieke manieren. Volledige erkenning van de unieke impact noodzaakt daarmee de erkenning van de unieke persoon die getroffen is: ofwel, de persoon met diens unieke positie, levensloop, relaties, en gemeenschappen waartoe die behoort. De onderstaande citaten beschrijven onder meer de unieke impact op getroffenen, en de vraag om daar als overheid goed naar te kijken. In het tweede citaat reflecteert de lotgenotenvertegenwoordiger op het moment waarop de betreffende persoon dreigde te worden afgekeurd zonder enige vorm van hulpverlening. De respondent merkt op dat instanties nooit hebben gevraagd naar diens achtergrond of verleden, terwijl de ervaring van seksueel misbruik voor de respondent een centrale rol speelde in het vermogen om relaties aan te gaan en te functioneren in werk.

> "Echter ook dat er naar de schade an sich wordt gekeken. Ik ben nu afgekeurd en in de Wajong. Maar ik heb ook nog steeds een grote stempel op mijn hoofd en waar je komt heb je het gevoel men gelooft het niet."
> *– Getroffene*

> "Ineens ben je alles kwijt. Ik was alleenstaand. Maar vanuit mijn seksueel misbruik - ik ben homoseksuele man - Ik moet niks van mannen hebben, want ik kon dat gewoon niet. Alleen de lucht al. Dus… Dat mis ik gewoon. Dat zien ze gewoon niet. We zijn gewoon weer niet gezien."
> *– Lotgenotenvertegenwoordiger*

De gewelddadige impact van het directe geweld is dus voelbaar voor getroffenen in tal van levensdomeinen. Het betreft veelal gewelddadige gevolgen die het dagelijks leven en deelname aan de samenleving in de weg zitten (bijvoorbeeld door niet mee te kunnen doen in werk, opleiding of sociale contacten). Soms is het duidelijk waarneembaar als directe impact op het dagelijks leven. Vaak ook is de gewelddadige impact minder zichtbaar of (in eerste instantie) moeilijker te koppelen aan de oorzaak. We hoorden bijvoorbeeld over mensen die hun hele werkende leven druk waren en goed leken te functioneren en plots op latere leeftijd angstaanvallen kregen of in een depressie verzonken, die te verbinden waren aan hun traumatische jeugd. Dat latere keerpunten in iemand leven het traumatische verleden kunnen bovenhalen is herkenbaar uit ander onderzoek naar bijvoorbeeld Holocaustoverlevenden. Het maakt een juridisch begrip als 'verjaring' bijzonder complex en in strijd met de belevingswereld van getroffenen (Wentholt & Immler, 2023)

> "Maar dit verhaal gaat verder want omdat ik kwetsbaar was, en bepaalde vaardigheden miste, ben ik ook slachtoffer geworden van de toeslagaffaire. Het is generatie op generatie."
> *- Getroffene*

> Deze impact kan, vooral voor buitenstaanders, onzichtbaar zijn of niet herleidbaar naar de geweldsdaad.

Maar gewelddadige gevolgen kunnen nog minder zichtbaar zijn dan dat. Het kan gaan om gemiste kansen, om bijvoorbeeld een lagere sociale status en/of een lagere kwaliteit van leven omdat getroffenen door hun ervaring geen opleiding of werk hebben kunnen doen. Of het gaat om uitsluiting en stigmatisering die voortzet, mede omdat iemand een kind uit de jeugdzorg is en als geschaad mens wordt beschouwd. Deze impact kan, vooral voor buitenstaanders, onzichtbaar zijn of niet herleidbaar naar de geweldsdaad. Dat bleek ook uit de reactie vanuit de overheid. In reactie op een motie vanuit de Tweede Kamer over het risico dat de financiële tegemoetkoming terecht zou komen bij schuldeisers, stelde minister Dekker "het causale verband" tussen het niet-handelen van de overheid en het aangaan van schulden "niet-evident" was. De overheid had volgens hem wel een "morele plicht" om te erkennen, maar die gold niet als "een burger schulden aangaat die achteraf onverantwoordelijk hoog blijken."[187]

> "Ik kijk wel regelmatig naar de Tweede Kamer als ik toegang heb tot internet of een tv. Maar ik voel me nooit gehoord over het stukje zorg en armoedebestrijding."
> *- Getroffene*

Getroffenen ervoeren deze impact wel regelmatig als direct gevolg. Deelnemers aan de focusgroepen wilden bijvoorbeeld zorgvuldig uitleggen hoe hun huidige financiële situatie of gezinssituatie het gevolg was van het geweld dat ze als jongere hadden meegemaakt. Hiermee probeerden ze voor ons als onderzoekers het 'onzichtbare,' vanuit het perspectief van niet-getroffenen, **zichtbaar te maken**. Dit type geweld, ook de impact op de sociale omgeving, werd ook expliciet benoemd in de enquête in reactie op vrijwel alle maatregelen: getroffenen vertelden over zwaar beschadigde relaties met partners, kinderen, en ouders. Enkelen gaven aan geen kinderen te willen krijgen of geen relaties te willen aangaan door wat zij hadden meegemaakt.

> "Ikzelf zou heel graag kinderen willen. Maar dit heeft mij wel belemmerd erin. Want ik heb geen kinderwens meer. Ik wil het niet meer. Waarom niet? Door wat mij overkomen is, durf ik geen kinderen meer te willen. Ik heb het nu laten rusten. Maar ik heb er dus nog steeds last van. Want als mijn zoon of dochter zoiets overkomt…"
> *- Getroffene*

Erkenning van het individu betekent dus ook dat er aandacht is hoe anderen rondom het individu geraakt worden: bijvoorbeeld ouders, kinderen, en de extended family. Het individu is immers niet losstaand, leeft niet in een vacuüm, maar is ingebed in een samenleving en verbonden aan anderen. Deze relaties veranderen natuurlijk in de loop van het leven. Toekomstige kinderen en partners kunnen bijvoorbeeld ook onderdeel zijn van erkenning van het individu.

Erkenning van het individu betekent dus ook dat er aandacht is hoe anderen rondom het individu geraakt worden: bijvoorbeeld ouders, kinderen, en de extended family.

Getroffenen brachten de verstrekkende gewelddadige (sociale) impact direct in verband met de **reikwijdte van de erkenningsmaatregelen**. Ze benadrukten vaak **de schaal** van hun leed om de beperkingen van de maatregelen te belichten. In reactie op de excuses werd bijvoorbeeld gezegd dat een simpele sorry niet goed kon maken dat het familieleven was verwoest. In antwoord op de financiële tegemoetkoming noemden getroffenen dat het bedrag in het niet viel bij kosten voor therapie die nodig was om de psychologische impact aan te gaan, of vergeleken het bijvoorbeeld met het inkomen dat zij zouden hebben als ze wel hadden kunnen werken of een opleiding volgen. Tevens noemen meerdere lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen betere toegang tot psychologische en psychosociale zorg als gemiste erkenningsmaatregel.

187 Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2021, 16 december). *Verslag van een schriftelijk overleg. TK 2021-2022, 31839, nr. 813.* Te raadplegen via view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fzoek.officielebekendmakingen.nl%2Fkst-31839-813.odt&wdOrigin=BROWSELINK.

> Ze hoopten dat deze excuses konden bijdragen aan herstel van relaties, bijvoorbeeld met ouders.

Aan de andere kan belichtten positieve antwoorden regelmatig de bijdrage van een maatregel (met name de excuses en financiële tegemoetkoming) aan het verbeteren van hun positie en relaties. Getroffenen die de financiële compensatie (deels) positief evalueerden, deden dat regelmatig omdat ze het geldbedrag goed wisten te gebruiken voor hun persoonlijke ontwikkeling of investeerden in de toekomst van of band met hun kinderen, bijvoorbeeld middels een mooie vakantie. De excuses hielpen sommigen om aan hun omgeving te laten zien dat het echt was gebeurd. Ze hoopten dat deze excuses konden bijdragen aan herstel van relaties, bijvoorbeeld met ouders.

Waar we in de eerste laag stilstonden bij de erkenning van de getroffene als slachtoffer, benadrukken we hier het belang van erkenning van de getroffene als uniek persoon. Hier lijkt het ogenschijnlijk soms te wringen met de eerste laag. Mensen moeten als slachtoffer van specifiek geweld erkend worden, maar niet gereduceerd worden tot een bepaalde identiteit. Ofwel, als getroffene wil je je verhaal kunnen vertellen, zonder gereduceerd te worden tot dat verhaal. Geïdentificeerd worden als slachtoffer kan leiden tot een scheef en beperkend begrip van wie de getroffen persoon is (bijvoorbeeld Van Dijk, 2009). Veel getroffenen herkennen zich dan ook niet in, of verzetten zich tegen, het begrip slachtoffer.[188] Een lotgenotenvertegenwoordiger nuanceert de term door te benadrukken dat slachtoffer 'zijn' vaak simpelweg neerkomt op als mens zo goed mogelijk overleven in bizarre omstandigheden: een hele menselijke reactie op een "heel idiote situatie."

Hoe kan de uniciteit van de getroffen persoon erkend worden? Mede door **individuele verhalen te horen en te verspreiden**. Dit is deels gepoogd met de documentaire en website 'Blijvend Vertellen,' waar uiteenlopende verhalen worden gepresenteerd. Toch ligt volgens sommige lotgenotenvertegenwoordigers de keuze voor en nadruk op de gepresenteerde personen als slachtoffers, met weinig aandacht voor de manieren waarop zij bijvoorbeeld hebben weten om te gaan met hun ervaringen. Daarbij wijzen zij op stigmatisering.

188 Stereotype beelden en aannames over 'het slachtoffer' vormden bijvoorbeeld het thema in een online seminar van Slachtofferhulp Nederland op de Europese dag van het Slachtoffer op 13 februari 2025: www.europesedagvanhetslachtoffer.nl/event/online-seminar-slachtofferhulp.

Een soortgelijk risico ligt op de loer in toeleiding naar zorg en ondersteuning (het CIE), waarbij onvoldoende kennis van de context en levensloop van hulpvragers ertoe kan leiden dat hun ervaring buiten de context wordt geplaatst en zij beschouwd worden door de lens van diagnose (PTSS, verslavingsproblematiek, verbindingsproblematiek, etc). Zo een te 'medische' blik op zorg doet af aan erkenning in de zin van erkenning als uniek persoon met een persoonlijke- en familiegeschiedenis, op een unieke manier ingebed in een heel weefsel aan verhaallijnen. Respondenten betreurden het ook dat de financiële tegemoetkoming (op een gegeven moment) geen mogelijkheid bood tot persoonlijke terugkoppeling, waardoor sommigen zich "een nummer" voelden.

> Een lotgenotenvertegenwoordiger nuanceert de term door te benadrukken dat slachtoffer 'zijn' vaak simpelweg neerkomt op als mens zo goed mogelijk overleven in bizarre omstandigheden: een hele menselijke reactie op een "heel idiote situatie."

Op basis van zowel eerder onderzoek van Van de Ven (2020; Van de Ven & Pemberton, 2022) en het huidige onderzoek, zien we ook hoe lotgenotencontact een functie kan vervullen in het faciliteren van het vertellen van een eigen verhaal. Van der Ven en Pemberton (2022) noemen de ruimte die gecreëerd kan worden in lotgenotenbijeenkomsten een 'narratieve speelplaats,' waar verschillende invalshoeken en formuleringen vrijblijvend uitgeprobeerd kunnen worden in een begripvolle omgeving.

> "[Getroffenen die] geen contact meer met de kinderen hebben of soms wel contact met de kinderen, maar [het] nooit verteld hebben. En daarin hebben wij wel heel vaak gezegd van probeer dat nou wel te vertellen, want dan moet je kijken hoe begripvol dan de kinderen soms kunnen zijn. En nou, soms vonden ze dat heel moeilijk en dan gingen we dat een beetje voorbereiden. [...] Dus op die manier inderdaad proberen wij gewoon op allerlei manieren nog steeds wel te ondersteunen."
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

Dit roept de vraag op hoe we voor de unieke persoon de unieke impact kunnen erkennen. Dit antwoord vinden we bij (financiële) ondersteuning op maat.

> "Ik ben in 2001 ziek geworden, een complexe PTSS heeft zich toen geopenbaard, waardoor ik in de WAO ben geraakt. Over die loonderving, er is echt niemand in het land die zegt: dat vind ik heel vervelend dat dat jou is overkomen, want wij de Staat hebben ons werk niet gedaan. We gaan jou tegemoetkomen in jouw werkelijke schade. Maar bij die toeslagenouders doen ze het wel. Dan denk ik, sorry, wat zijn zij dan meer dan ik?"
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

> "Erkenning betekent voor mij dat er ingezien wordt hoe ik behandeld ben en vooral wat voor gevolgen dit nu nog steeds op mijn leven heeft, die 5 duizend euro was super leuk natuurlijk, alleen voelt dit meer als omkopen, ik zou liever zien dat er per persoon word gekeken en ze kijken naar hoe kunnen we jou leven op dit moment makkelijker maken aangezien je het al zo zwaar hebt gehad, denk aan bijvoorbeeld voor de een gratis ov, voor de ander een sportschool abonnement, of geen idee maar iets wat blijvend en helpend is, want doordat ik zo beschadigd ben heb ik die 5 duizend euro helaas in 1x opgemaakt en letterlijk niks nuttigs van gedaan."
> *- Getroffene*

Hier schieten voor veel getroffenen de erkenningsmaatregelen tekort. Middels het CIE kon wel worden doorverwezen naar specialistische zorg, maar over het algemeen kon vaak niet voldaan worden aan zorg die was toegespitst op de specifieke ervaringen en behoeften van de zorgvragers. Zoals de citaten hierboven duidelijk maken, voldeed ook de financiële tegemoetkoming niet aan deze specifieke vorm van erkenning. Een uniform bedrag gaf weinig blijk van oog voor de specifieke behoeften van elke getroffenen. Hiermee zeggen we niet dat een individueel bedrag wenselijk of haalbaar was geweest. Een uitleg in de beslissingsbrief toegespitst op de individuele aanvrager had de uniformiteit van het bedrag aanvaardbaarder kunnen maken; de afwezigheid ervan maakte het bedrag waarschijnlijk een nog onpersoonlijker gebaar.

12.3 Laag 3: Erkenning van marginaliserende context voor groep

"Dat er in de instantie zwaar machtsmisbruik wordt gepleegd."
- Getroffene

"'Slachtoffer jeugdzorg' dekt niet eens de lading. Slachtoffer van cultuur van jeugdzorg, van een gesloten cultuur. Waarvan de maatschappij niet eens weet hoe giftig de cultuur daar is. En als het gaat over erkenning dan gaat het niet alleen over een geldbedrag, wat helemaal niet dichtbij komt vind ik, maar ook de verhalen dekken het gewoon niet. [...] In de media wordt het gebracht als 'de jongeren zijn buiten controle, ze werken niet mee aan behandeling.' Maar het gaat over een cultuur daar wat al járen bezig is. De misstanden komen vanuit een cultuur want er zijn meerdere mensen bij betrokken, niet alleen de daders maar ook de mensen die zwijgen en ook de klokkenluiders die worden vervolgd daardoor. Dat is gewoon de waarheid."
- Getroffene

Geweld in de jeugdzorg was geen reeks aan incidenten, maar was structureel. Om dat te zien, moet **de institutionele en maatschappelijke context in beeld**. We doelen hier op de context die de voedingsbodem vormt voor de *geweldsdaad* en de *impact* die daaruit voortvloeit. Zulke vormen van geweld worden in de wetenschappelijke literatuur gevat in termen als *structural violence* of *slow violence*.[189] Het maakt in zekere zin het geweld mogelijk. Deze dimensie van erkenning voorkomt dat het geweld wordt afgedaan als incidenteel of individueel.

Deze dimensie van erkenning voorkomt dat het geweld wordt afgedaan als incidenteel of individueel.

De context faciliteert het (directe) geweld en is op zichzelf ook gewelddadig. Daar raakt de context specifiek mensen als groep. Iemand is in dit type geweld niet getroffen door wie zij of hij individueel was, maar omdat deze persoon onderdeel uitmaakte van een **gewelddadig systeem dat schade aanbracht aan collectieven**, onderhevig aan marginalisatie en stigmatisering.

"Maar dit verhaal gaat verder want omdat ik kwetsbaar was, en bepaalde vaardigheden miste, ben ik ook slachtoffer geworden van de toeslagaffaire. Het is generatie op generatie."
- Getroffene

Allereerst betreft dit de groep **'jongeren in de jeugdzorg' en een erkenning van de positie en omstandigheden** die daarbij komen kijken. Bijvoorbeeld het feit dat het kinderen zijn en daarmee een afhankelijkheidspositie hebben, maar ook kampen met structureel niet geloofd of serieus genomen worden. Daarnaast worden 'jeugdzorg' kinderen vaak gestigmatiseerd als probleemjongeren, en daarmee snel per definitie schuldig bevonden.

Daarnaast is het ook belangrijk getroffenen te erkennen als **lid van de specifieke groep** waarbinnen zij het geweld beleefden. Juist omdat het geweld elk collectief op specifieke manieren raakte, geven getroffenen soms aan dat ze zich niet identificeren met de grote groep getroffenen van de Jeugdzorg in het algemeen, maar bijvoorbeeld wel als getroffenen binnen een bepaalde subgroep (Jeugd GGZ) of van een bepaalde instelling (bijvoorbeeld de Goede Herder).

Daarom is het ook belangrijk dat, in termen van verantwoordelijkheid, niet alleen de minister excuses aanbiedt, of juist alleen de directe dader. Ook andere maatschappelijke actoren hebben immers **hun rol te erkennen**. Hier gaat het om de instelling zelf, maar ook bijvoorbeeld gezinsondersteuning die onvoldoende bescherming bood, docenten die leerlingen niet geloofden, of juridisch adviseurs die hielpen zaken uit het licht te houden.

189 *Structural violence,* of structureel geweld, verwijst naar geweld dat is ingebouwd in structuren, in plaats van dat de oorzaak te herleiden is naar (handelingen van) personen (Galtung, 1969). Het concept *slow violence* (Nixon 2011; ook Davies 2022), of langzaam geweld, richt onze blik op "geweld dat geleidelijk en buiten beeld optreedt, geweld van uitgestelde destructie die zich uitspreidt over tijd en ruimte, een uitputtend geweld dat doorgaans helemaal niet als geweld wordt gezien." (Nixon 2011, p2, vertaald uit Engels door de auteurs).

Het is belangrijk dat de juiste persoon of groep de excuses uitspreekt. Uit de interviews en enquête bleek bijvoorbeeld dat voor sommige lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen het belangrijk is dat de directeur van de instelling hen persoonlijk excuses aanbiedt, omdat het geweld is ervaren als heel specifiek 'van' die instelling. Voor anderen, die bijvoorbeeld hebben ervaren dat het geweld zich juist tegen hen richtte omdat ze tot een bepaalde gemarginaliseerde minderheid behoren, kan het essentieel zijn dat juist de koepelorganisatie of belangengroep verantwoordelijkheid erkent. Uit de enquête bleek dat zij de excuses van de overheid en Jeugdzorg Nederland ontoereikend vonden: hun specifieke collectief (bijvoorbeeld de instelling waarin ze verbleven) bleef daarin volgens hen buiten beeld.

Het is belangrijk dat de juiste persoon of groep de excuses uitspreekt.

Hier ligt de nadruk op de collectieve ervaring van het geweld én de **collectieve verantwoordelijkheid**. Onder deze maatschappelijke verantwoordelijkheid valt ook het erkennen van al bestaande marginalisatiemechanismen zoals bijvoorbeeld ableïsme, racisme, sociaal-economische uitsluiting en seksisme waardoor bepaalde groepen extra kwetsbaar waren voor geweld. Het is daarom belangrijk dat de overheid en maatschappij getroffenen ondersteunen om zich te organiseren als groep(en). In dit licht is de financiering van het lotgenotencontact een zeer passende erkenningsmaatregel.

"In eerste instantie hadden we een heleboel groeperingen. Organisaties, slachtofferorganisaties. En eigenlijk moesten we naar één. En we kregen het maar niet duidelijk naar de overheid. Want ik voelde mij niet thuis bij de katholieke dames. Of bij jeugdzorg of bij... Ik hoorde toch wel bij die psychiatrie. En ik denk schipperskinderen voelde zich... En de overheid zat eigenlijk maar... Heeft een hele lange tijd daarop gezeten. Van nee, jullie moeten gezamenlijk gaan. Nou ja, uiteindelijk eventueel dan het Koershuis."
– Lotgenotenvertegenwoordiger

Systeemverandering moet plaatsvinden en zichtbaar zijn.

Bij dit element hoort dus institutionele verandering, omdat de context zichzelf anders ongemoeid blijft: die zal dan het geweld blijven faciliteren en normaliseren. Wegens de scope van dit onderzoek hebben wij als onderzoekers niet goed in beeld welke institutionele verandering tot nu toe naar aanleiding van de bevindingen van Commissie De Winter hebben plaatsgevonden. Maar ook de meeste getroffenen, lotgenotenvertegenwoordigers en betrokkenen van het projectteam die wij hoorden, hadden dit niet goed in beeld. Systeemverandering moet plaatsvinden en zichtbaar zijn. Dat betekent mede het openstellen van archieven, transparantie over besluitvorming, getroffenen verwelkomen en te woord staan, werken met cliëntraden, et cetera.[190]

190 Een mogelijke *good practice* is te vinden in de samenwerking tussen zorginstelling Dimence en Jeannette Brouwer: Dimence Groep. (z.d.). *Erkenning voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via www.dimencegroep.nl/erkenning. Interessant is hier ook de afsluiting met de kop 'wat doen we nu?' en de directe doorverwijzing voor huidige cliënten die grensoverschrijdend gedrag meemaken naar meer informatie over de klachtenfunctionaris.

12.4 Laag 4: Erkenning van continu geweld voor de lotgenoot

> "De manier waarop we nu het doen, hebben we gewoon over 10, 20 jaar opnieuw een rapport De Winter... Lekker dan"
> *– Lotgenotenvertegenwoordiger*

De vierde dimensie, de gewelddadige continuïteit, maakt duidelijk hoe de geleefde ervaring van getroffenen hun beeld van de wereld bepaalt. Als zij in het nieuws of via verhalen van anderen horen en zien dat er nog steeds geweld plaatsvindt, zien zij een verband met hun eigen leed: het geweld, 'hun geweld,' is nooit gestopt. Met deze dimensie doelen we op het geweld dat de getroffene wellicht niet direct meemaakt, maar dat die persoon nog wel ervaart omdat het 'nog steeds bestaat' en gericht is tegen anderen. Deze anderen kunnen bestaan in de hedendaagse realiteit ('in de instelling waarin ik zat, maken anderen nu nog steeds hetzelfde mee als ik toen') of in hypothetische maar significante relaties ('mijn toekomstige kinderen zouden hetzelfde mee kunnen maken als ik, omdat er niks veranderd is'). De getroffene ervaart deze dimensie dus zowel als geweld tegen de 'ander,' als tegen 'zichzelf.'

> De getroffene ervaart deze dimensie dus zowel als geweld tegen de 'ander,' als tegen 'zichzelf.'

In ons onderzoek was deze dimensie van geweld vrijwel overal aanwezig, ook als we er niet naar vroegen. Het leek alsof er een impliciete consensus bestond dat 'evaluatie' van erkenning betekent: **is de situatie veranderd?** Deze vraag werd door ons in de enquête niet gesteld, maar in de reacties wél veelvuldig beantwoord. Getroffenen legden daarbij alle erkenningsmaatregelen langs de meetlat van de huidige stand van de jeugdzorg. In relatie tot de excuses stellen bijvoorbeeld veel getroffenen dat deze woorden loos blijken, omdat het geweld nog steeds doorgaat. Een deel van de weerstand van getroffenen tegen het monument komt hier ook vandaan: een monument zou suggereren dat iets 'klaar' is en in het verleden ligt. Maar getroffenen ervaren het geweld als iets van het heden en de toekomst. In dit licht is de eindigheid van erkenningsmaatregelen ook opvallend, voor getroffenen maar ook voor ons als onderzoekers. Zowel de mogelijkheden voor aanvraag van de financiële regeling als contact met het CIE liepen af. Een **markering van het einde, een *deadline*, zal veelal in strijd zijn met de beleving van getroffenen**. Het suggereert dat er weinig bewustzijn is voor het feit dat het geweld voortduurt.

> "Dat mensen kunnen best wel veel verdragen, als het zin heeft gehad. Dat je denkt, oké, dit is mij gebeurd, en ik kan er dat mee, en er wordt naar mij geluisterd, en er verandert iets. Maar omdat dat niet gebeurt, en dat vinden mensen heel erg moeilijk."
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

Deze dimensie van het geweld maakt de relatie met anderen zichtbaar. De *continuïteit* van het geweld zorgt ervoor dat getroffenen **zich*zelf* herkennen in het leed dat een *ander***, in de realiteit of hypothetische toekomst, **nog steeds meemaakt**. Daardoor duurt zowel dit geweld als ook het geweld dat een getroffene zelf heeft meegemaakt, nog steeds voort. In ons onderzoek vertaalde zich dit in een wens om te verbinden met die ander. Uit de enquête bleek dat maar weinig getroffenen afwisten van de mogelijkheid tot financiering van lotgenotencontact, maar graag zulk contact hadden gewild. Zij voelden zich alleen en geïsoleerd. Hierbij gaat het zowel om generatiegenoten die hetzelfde al hebben meegemaakt, als om anderen die hetzelfde nu of in de toekomst meemaken. In dit laatste geval vertaalt het zich naar een ervaring van lotsverbondenheid. Er ontstaat in elk geval een relatie van zorg en solidariteit. Tijdens de focusgroepen zagen we dat getroffenen deze solidariteit zowel in woord uitten als ook belichaamden: het was naast hoorbaar, ook voelbaar in de ruimte.

Veel getroffenen zien de continuïteit van het geweld als bijzonder pijnlijk. Het moet stoppen en het mag nooit meer gebeuren – henzelf niet, maar ook anderen niet. Dit **wezenlijke verlangen te voorkomen dat het geweld anderen overkomt**, kennen we ook uit veel andere casussen van onrecht (uit onze eigen onderzoek, maar ook bijvoorbeeld Kuipers et al, 2024, p29).[191] We kunnen niet vaak genoeg benadrukken hoe centraal dit staat in onze observaties: in de interviews, enquête, en focusgroepen gaven velen aan dat zij

191 Zoals onderzocht door de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur in relatie tot het onrecht in de Fraude Signalering Voorziening: het gaat vooral ook om "voorkomen van *herhaling*. Dat [men weet] dat het niet alleen henzelf, maar ook anderen, en misschien wel hun kinderen *niet weer* gebeurt." (Kuipers et al, 2024, p29).

niet over erkenning kunnen spreken zolang het geweld nog anderen treft. Deze formuleringen waren opvallend helder en eenduidig: getroffenen zien erkenning als onmogelijk, zinloos, of nep als het geweld door blijft gaan.

> "Om echt te erkennen dat dat iets is wat niet goed is, dan zou er voor mij een consequentie aan vast moeten zitten, een plan van aanpak van de toekomst of zo. Met echte veranderingen, niet in vijf jaar. Maar nu. Morgen. Dat zou voor mij erkenning zijn."
> *- Getroffene*

Deze observaties van getroffenen sluiten aan bij een kernaspect van herstel volgens de Verenigde Naties: ***guarantees of non-repetition***.[192] Hieronder vallen **hervormingen** (Van Boven, 2009). Dit kunnen we voor ons onderzoek vertalen naar: hoe erkenning wordt ervaren gaat niet alleen over hoe met het geweld in het verleden wordt omgegaan, maar ook over hoe de betrokken actoren verantwoordelijkheid nemen voor het voorkomen van herhaling. Daarom hangt deze dimensie ook sterk samen met de vorige. Als er geen *verantwoordelijkheid* wordt genomen voor de *context*, met de getroffene als lid van een gemarginaliseerde *groep* voorop, wordt *hervormen* heel lastig.

> "En ik denk dat, ja, ik denk dat aan erkennen hoort daadwerkelijk gaan voor verandering samen met hen die uit de doelgroep komen die je dan zogenaamd erkend hebt."
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

Uit historisch onderzoek weten we dat verlangen tot 'dit nooit meer' of de welbekende *'never again'* een sterke reden vormt voor getroffenen om **zich te organiseren binnen de eigen groep** en contact te zoeken over de grenzen heen – letterlijk en figuurlijk (zie bv Gomez, 2023). In sommige gevallen ervaren getroffenen ook een wens tot verantwoordelijkheid om bij te kunnen dragen aan het stoppen van het geweld. Daarom dient een erkenningsmaatregel de getroffene, als het geweld nog voortduurt, in elk geval te erkennen in diens mogelijkheden en expertise om bij te kunnen dragen aan verandering. Zowel in de interviews, focusgroepen, of telefonisch afgenomen enquête gaven respondenten regelmatig uit zichzelf aan graag betrokken te zijn of blijven bij dit onderzoek of de presentatie ervan, omdat zij hoopten dat het bij kon dragen aan het stoppen van het geweld. Die participatie van getroffenen in het stoppen van het geweld kan overigens nooit een verplichting worden, al is het maar omdat de hoofdverantwoordelijkheid om de meest kwetsbaren te beschermen altijd ligt bij het instituut en met name de overheid. Op het moment dat getroffenen zien dat dit opnieuw niet gebeurt, vullen zij een gat dat de overheid heeft laten vallen. Daarom is het voor erkenning van de continuïteit en het voortdurende onrecht erg belangrijk dat duidelijk is hoe deze verantwoordelijk georganiseerd wordt.

> Tijdens de focusgroepen zagen we dat getroffenen deze solidariteit zowel in woord uitten als ook belichaamden: het was naast hoorbaar, ook voelbaar in de ruimte.

Hier herinneren Roxani Krystalli en Philipp Schulz ons eraan om dit soort samenwerkingen te zien als *'caring communities'* in plaats van (enkel) als groepen *'bound by harm'* (Krystalli & Schulz, 2022, p13). De sociale dimensie is hier bij uitstek belangrijk: getroffenen kunnen zich organiseren in netwerken van solidariteit, of juist tegen elkaar werken als de aandacht en beschikbare erkenning 'schaars' is of als schaars ervaren wordt. Uiteraard speelt hier ook sterk mee, zoals besproken in het hoofdstuk over de financiering voor lotgenotencontact, dat de impact van het geweld ook in deze situatie doorwerkt: veel getroffenen vinden het, juist vanwege wat ze hebben meegemaakt, moeilijk anderen te vertrouwen.

192 Op basis van ons onderzoek willen we zelfs een iets andere term voorstellen: getroffenen vroegen eigenlijk om *guarantees of non-persistance*. Het woord herhaling impliceert dat het gaat over een incident dat nog eens plaats vindt, of een historisch geweld dat is gestopt maar wordt gereproduceerd. Geen van deze betekenissen lijkt passend om de ervaring te analyseren die hier wordt gedeeld: namelijk die van geweld dat nooit is opgehouden, maar nog steeds op eenzelfde manier voortduurt. Bovendien stelt de term het actieve '*persist*' meer centraal dan het passieve '*repeat*' – en inderdaad, het is belangrijk bij dit element van erkenning de verantwoordelijke(n) duidelijk op de voorgrond te zetten: zodat het instituut en de samenleving niet meer weg kunnen kijken en hun regels en structuren echt aanpassen, om het voortdurende onrecht te stoppen.

12.5 Laag 5: Erkenning van bijdrage aan reactie als kenner en kunner

In deze dimensie vatten we het geweld in de *reactie* op het primaire geweld. De erkenningsmaatregelen die het voornaamste onderwerp van dit onderzoeksrapport vormen, zijn niet de enige of eerste reactie geweest op getroffenen en hun ervaringen van geweld in de jeugdzorg. Getroffenen noemen vaak het ongeloof van anderen in reactie op hun verhalen als één van de pijnlijkste ervaringen. Dit ongeloof is vaak nog schadelijker dan de primaire vorm van geweld en wordt daarom regelmatig **secundaire victimisatie** genoemd. Dit geweld kan plaats vinden in de nabije sociale omgeving, als ook door hulpverleners en institutionele actoren, zoals de overheid en de bredere samenleving (Condry, 2010).

> "Geloofd worden! Ik ben tegen veel muren opgelopen als 'kind van jeugdzorg' omdat ik niet serieus werd genomen."
> *– Getroffene*

> "Uiteindelijk ben ik naar de instelling in kwestie gegaan. 'Dit is er gebeurd, het is niet oké. Ja, moeten we niet kijken of er meer mensen zijn met dezelfde ervaringen?' Toen heeft die manager letterlijk tegen me gezegd 'ja ja, als je gaat zoeken vind je altijd wel wat.' Ik ben niet heel snel boos, maar toen wel. Toen heb hem toen ook beloofd, toen ik wegging, ooit komt dat onderzoek er."
> *– Lotgenotenvertegenwoordiger*

Geloven is daarmee ook meteen een belangrijke tegenreactie. In de totstandkoming en implementatie van de erkenningsmaatregelen is hier nadrukkelijk op ingezet. De financiële regeling vroeg bijvoorbeeld niet om bewijs van het geweld, maar baseerde daarin toekenning op de beschrijvingen van aanvragers. Voordat de procedures van het Schadefonds vereenvoudigd werden, deden zij verder hun best om het verhaal zoals verteld door de aanvrager op een bevestigende manier terug te koppelen. Getroffenen die de financiële tegemoetkoming (deels) positief ervoeren, deden dat vaak omdat zij de toekenning beschouwden als 'geloofd worden.' Ook de excuses en het onderzoeksrapport van Commissie De Winter werden in dergelijke termen positief gewaardeerd.

We richten ons hier met name op de institutionele reactie. Waar de institutionele (rechts)reactie voor buitenstaanders misschien voelt als een nieuw hoofdstuk na de afgesloten geweldservaring, ervaren getroffenen dit vaak als deel van hetzelfde verhaal als dat waarin het geweld plaatsvond (Pemberton et al., 2019a). Het is dan ook niet verwonderlijk dat getroffenen, in het bijzonder lotgenotenvertegenwoordigers, een lijn trokken tussen (de reactie op) het onderzoek van Commissie De Winter en eerdere commissies die zich bogen over (seksueel) geweld binnen de jeugdzorg of de katholieke kerk.

> "En ik dacht ook van... oké, die angel die er zit bij die Commissie Samson... die kan ik bij de Winter er alsnog uithalen. Want het is gewoon hetzelfde dossier voor mij, hoor."
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

De vijfde dimensie van erkenning is daarmee ook sterk afhankelijk van de voorgaande vier lagen van erkenning: als de directe uiting, impact, context, en continuïteit niet zijn erkend, is het zeer onwaarschijnlijk dat er iets is gedaan aan de structuren die het geweld mogelijk maken. Die structuren en dat geweld zullen dan, ook met de beste bedoelingen, weer de kop op steken in het erkenningsproces zelf. Extra pijnlijk wordt het als het geweld plaatsvindt als onderdeel van het erkenningsproces zelf – ook onderdeel van de reactie.

> Extra pijnlijk wordt het als het geweld plaatsvindt als onderdeel van het erkenningsproces zelf – ook onderdeel van de reactie.

Erkenning in de reactie wordt dus deels tot stand gebracht door te erkennen dat *reacties* op geweld ook *gewelddadig* kunnen zijn, en door te pogen de reactie nu beter vorm te geven. Om dit te doen is het belangrijk dat zij die kennis hebben van het onrecht en de mogelijke tegenreactie daartegen te **includeren in het proces**. De projectteams waren zich hier overduidelijk sterk van bewust. Zoals één van de projectleiders verwoordt: *"De erkenning zit niet alleen in de maatregelen die je neemt, maar zit ook in het proces hoe je dat doet."* De projectteams maakte een expliciete prioriteit van het betrekken van getroffenen. Ze zorgden voor persoonlijke kennismakingen, organiseerden bijeenkomsten en onderhielden op verschillende manieren con-

tact. Daarnaast konden lotgenoten zich aanmelden om deel te nemen aan klankbordgroepen en rondetafelgesprekken. Ook het Koershuis had als koepelorganisatie bestuurd door lotgenoten een belangrijke belangenbehartiger en gesprekspartner moeten worden in maatschappelijke en politieke gesprekken over de Jeugdzorg. Een voorwaarde voor betrokkenheid is dat belanghebbenden **worden geïnformeerd** en ook op andere manieren **toegang hebben tot processen van besluitvorming**. Het projectteam heeft getracht getroffenen zo goed mogelijk te informeren, onder andere middels nieuwsbrieven, en een toegankelijk aanspreekpunt te vormen inclusief eigen dienstpostbus. Toch waren relatief weinig getroffenen in ons onderzoek op de hoogte van alle erkenningsmaatregelen. Ministers Hugo de Jonge en Sander Dekker boden bijvoorbeeld hun excuses in eerste instantie alleen per kamerbrief aan. De excuses kwamen daardoor niet aan bij veel getroffenen. Uit de enquête bleek dat velen dat als zeer pijnlijk ervaren.

Lotgenotenvertegenwoordigers waren overwegend positief over hun interactie met de projectteams (specifiek de projectleider), maar blikken toch ook met teleurstelling en frustratie terug omdat naar hun inzien te weinig is gedaan met hun input. Over het algemeen gaven ook getroffenen in de enquête en tijdens de focusgroepen aan zich weinig tot niet betrokken te voelen bij het erkenningsproces, terwijl zij dit vaak wel gewild hadden.

> "[...] en zij hadden die mensen een positie moeten geven op alle plekken waar ze zogenaamd iets gingen doen met aanbevelingen."
> *– Lotgenotenvertegenwoordiger*

> "Ik denk dat de overheid het wel goed bedoeld heeft, maar dat gewoon niet over alles is nagedacht. Of dat het onwetendheid is ofzo. Ik ga er niet vanuit dat het expres is gedaan, maar dat is een aanname. Maar ja, dat ze zelf van die processen gehad hebben vanachter een bureau, en dat ze dachten van 'ja dat is een leuke term.' Zonder het goed te overzien."
> *- Lotgenotenvertegenwoordiger*

> "Nou, ik denk dat er veel meer de kennis aangesproken zou moeten worden van de mensen die het zelf hebben meegemaakt, in plaats dat die ook hier weer onderaan de ladder bungelen, mag ik meepraten, mag ik meedoen? En dat is nog steeds niet aan de hand, dat je mag meedoen, meepraten. Het is weer van, alsof jij wordt genodigd, de rest zit in een stoel en jij mag op een klapstoeltje ernaast zitten om je ervaringen te vertellen."
> *– Lotgenotenvertegenwoordiger*[193]

> "Vaak zijn deze activiteiten ondergewaardeerd en onder-gesubsidieerd. Met daarbij allerlei mensen die denken te weten hoe de zorg in elkaar zit (de instanties zelf), maar mijn expertise vaak niet gewaardeerd wordt. Er is een wil, maar om het echt aan te pakken, dat gebeurt vaak niet. Ook ervaringsdeskundigheid is flauwekul, want geef mensen een normaal salaris. Zet het niet in op HBO niveau, maar module gericht. Maak het systeem toegankelijk voor deze kinderen die met jeugdzorg in aanraking zijn geweest. Want impact in de jeugdzorg beperkt erg de toegang tot HBO en universiteit."
> *– Lotgenotenvertegenwoordiger*

Bovenstaande citaten laten duidelijk zien dat échte betrokkenheid – of betrokkenheid die bijdraagt aan erkenning – mede bestaat uit het **op waarde schatten van de kennis en kunde** van de getroffenen. Dat is een vorm van **kennisrechtvaardigheid**:[194] als de getroffene als expert wordt betrokken en dezelfde toegang heeft tot informatie als de andere gesprekspartners, kan die in een meer gelijkwaardige positie meepraten over de erkenning die

193 De lotgenotenvertegenwoordiger was voor deze metafoor geïnspireerd door het volgende artikel: E. Van Hoorn. (2022, 5 april). Ervaringskennis uit de klapstoel: politiek moet verantwoordelijkheid nemen. *Sociale Vraagstukken*. Te raadplegen via www.socialevraagstukken.nl/column/ervaringskennis-politiek-moet-verantwoordelijkheid-nemen.

194 Kennisrechtvaardigheid bestaat óok uit toegang tot informatie (Pemberton & Mulder, 2024).

nodig is.[195] Dit is met name krachtig omdat het een directe omdraaiing van het onrecht zelf behelst. Includeren van getroffenen als kenners en kunners betekent dan: hen dit keer wel als gelijkwaardige gesprekspartner behandelen. Daardoor ontstaat bovendien een kans op transformatie van relaties tussen getroffenen en de verantwoordelijke(n), die nu samen aan het gesprek deelnemen - ook elk als mens. Door kennisrechtvaardigheid en de betrokkenheid die daarbij hoort, kan de gehele mens dus weer in beeld komen. Hierbij ontstaan vaak conflict en emoties – maar dit is een onvermijdelijk en zelfs zinvol onderdeel van elk emancipatie- en transformatieproces. **Conflict en emoties zijn een vorm van kennis** (Immler & Wentholt, 2023). Een erkenningstraject dient zulk conflict dus op een constructieve manier te faciliteren en te begeleiden.

Includeren van getroffenen als kenners en kunners betekent dan: hen dit keer wel als gelijkwaardige gesprekspartner behandelen.

Échte inclusie betekent dus dat de **gesprekspartner als gelijkwaardig** wordt behandeld. Daar is ook empathie voor nodig om het referentiekader van de gesprekspartner trachten te begrijpen en toenadering te zoeken tot diens belevingswereld, in plaats van te verwachten dat de getroffene als gesprekspartner zich voegt naar het referentiekader en de belevingswereld van de niet-getroffene. Toen Sander Dekker voor de tweede keer excuses aanbood aan lotgenoten, ditmaal in persoon, en daarbij ook verhalen en citaten van getroffenen had verwerkt in zijn speech, leken de excuses bijvoorbeeld beter bij te dragen aan erkenning. Deze oprechte beweging naar getroffenen toe is veeleisend en uitdagend, en gebeurt waarschijnlijk nog in onvoldoende mate. Zoals één van de lotgenotenvertegenwoordigers de ervaring van kennisonrechtvaardigheid treffend omschrijft:

> "Je wordt niet serieus genomen omdat je in jeugdzorg hebt gewoond, en ook de verstaanbaarheid is blijkbaar moeilijk. Je bent als kind in de jeugdzorg continu bezig je verstaanbaar te maken ten opzichte van je gesprekspartner. En altijd rekening te houden met hen en het niveau waar de ander zit, qua inleving, qua kennis, om gehoord te worden. Dus je bent niet alleen bezig met je eigen problemen maar ook met de emotionele huishouding van je gesprekspartner."

Bovendien speelt hier de specifieke impact van het geweld mee. Zo verklaart een andere lotgenotenvertegenwoordiger dat door de ervaringen in de jeugdzorg, het vertrouwen sterk is geschaad.

> Spreker 1: "Kijk, we hebben al een bepaalde verlatingsangst. Sommigen onder ons tenminste. Laten we eerlijk zijn. Je moet dus omgaan met sociale kwetsbaarheid."
> Spreker 2: "En dat is hier niet gebeurd [door ministeries], dat vind ik jammer."
> *- Twee lotgenotenvertegenwoordigers in gesprek*

Bovenstaande citaat doet blijken dat het belangrijk is rekening te houden met de impact van het geweld in de reactie naar en relatie met getroffenen. Het geweld onder medeverantwoordelijkheid van de overheid heeft het vertrouwen geschaad. Het zorgvuldig opbouwen en onderhouden van een nieuwe relatie is daarom extra belangrijk. **Persoonlijk contact, gelijkwaardigheid, en een vertrouwensband** zijn daar onderdeel van. Zoals blijkt uit het citaat, moet de relatie wel onderdeel zijn van een consistente en voortdurende reactie, en niet zomaar verbroken worden. Waarschijnlijk is het daarom extra pijnlijk dat vrijwel alle maatregelen ophielden, zoals ook structurele vormen van contact met de overheid via het projectteam of de rondetafelgesprekken.

Concluderend, het risico op een voortdurende geweldservaring, of secundaire victimisatie, is met name groot als getroffenen onvoldoende worden betrokken als gelijkwaardige gesprekspartners bij erkenning en herstel. Bovendien wordt dan de expertise en kennis van getroffenen opnieuw ontkend, een vorm van kennisonrechtvaardigheid. Getroffenen die zich onrechtmatig behandeld voelen tijdens het erkenningsproces worden in plaats daarvan gezien als ontevreden of te veeleisend. Toch duiden zij hiermee veelal heel precies aan dat zij hetzelfde geweld ervaren in het proces dat ironisch juist hun oorspronkelijk leed probeert te erkennen.

195 Ook wanneer de verantwoordelijke instituten dit niet faciliteren, kunnen getroffenen zelf kennisrechtvaardigheid vormgeven door middel van *counter storytelling*. Dit is een 'method of telling the stories of people whose experiences are erased from or dehumanized by dominant stories and modes of storytelling; in other words, uplifting the stories of people who have been subjected to epistemic violence' (Dutta, Azad, Hussain, 2022, p61). Deze expertise van de geleefde ervaring is daarom niet alleen een vorm van ervaringsdeskundigheid – de *counter narratives* die deze kennis ontwikkelt, bieden ook de basis voor een theorie en visie op een meer rechtvaardige realiteit en toekomst (Lopez, 2023, p123; Carter, López, Songster, 2021, p315).



Duiding en lessen 13

In dit tweede gedeelte van het rapport hebben we vijf lagen van erkenning conceptueel geïdentificeerd en uitgewerkt. In dit hoofdstuk duiden we per maatregel hoe deze aansloot op elke laag van erkenning. Dat doen we in de vorm van een tabel (Tabel 8). Deze tabel volstaat niet om de 'opbrengst' van elke individuele maatregel te bepalen, die we bovendien al uitgebreid hebben geëvalueerd in het eerste gedeelde van het rapport. Wel heeft het tot doel om de bijdrage aan erkenning van het erkenningsmaatregelenpakket als geheel beter te duiden. Ofwel, op welke lagen van erkenning sloot het pakket goed of minder goed aan?
Voor deze duiding combineerden we de inzichten uit de data van het eerste gedeelte van het rapport met de overkoepelende reflecties over erkenning uit dit tweede gedeelte van het rapport. Om te maatregelen te kunnen wegen op basis van het erkenningskader formuleren we per laag toetsingsvragen (Tabel 7). De toetsingsvragen geven dus gestalte aan de evaluatie van het erkenningsmaatregelenpakket die hier centraal staat, maar kunnen ook in andere erkenningstrajecten worden gebruikt om maatregelen vorm te geven. Na de tabel presenteren we onze overkoepelende inzichten uit de evaluatie van dit pakket die nuttig kunnen zijn in het vormgeven van andere erkenningstrajecten.

13.1 Duiding volgens het erkenningskader per maatregel

Laag van erkenning	Toetsingsvragen
Laag 1 **Erkenning van geweldsdaad en slachtofferschap – benoemen**	– Draagt de maatregel bij aan het vinden van feiten over de geweldsdaad? – Worden fouten gepresenteerd als transgressies? – Wordt de getroffene erkend als slachtoffer in diens leed en onschuld en is hier de relatie tot de dader zichtbaar? – Worden feiten en fouten openbaar gemaakt, waardoor ook de samenleving een rol krijg in de morele afwijzing van de transgressie?
Laag 2 **Erkenning van impact op de unieke persoon – zien en ondersteunen**	– Sluit de maatregel aan op reikwijdte en schaal van de impact en maakt het deze zichtbaar? – Biedt de maatregel ruimte voor persoonlijke verhalen en voor specifieke behoeften? – Draagt de maatregel bij aan passende hulp (maatwerk) voor specifieke en langdurige impact, ook op levensloop en naasten?
Laag 3 **Erkenning van marginaliserende context voor groep – verantwoordelijkheid nemen**	– Maakt de maatregel de structurele en institutionele oorzaken en het collectieve karakter van het geweld zichtbaar? – Past de maatregel bij de (afhankelijkheids)positie en kwetsbaarheid van getroffenen? – Is er ruimte voor specifieke groepen binnen de bredere doelgroep en hun gemarginaliseerde positie? – Nemen de juiste institutionele en maatschappelijke actoren (collectieve) verantwoordelijkheid?
Laag 4 **Erkenning van continu geweld voor de lotgenoot – hervormen**	– Weegt de maatregel mee dat het geweld mogelijk voortduurt of zo wordt ervaren? – Is de maatregel langdurig of continu beschikbaar, ook voor getroffenen van geweld in heden en toekomst? – Wordt de verbinding met andere erkenningsmaatregelen en maatregelen ter voorkoming van geweld specifiek geformuleerd? – Stimuleert de maatregel solidariteit en samenwerking tussen lotgenoten?
Laag 5 **Erkenning van bijdrage aan reactie als kenner en kunner – includeren**	– Baseert de maatregel zich op vertrouwen en worden ervaringen van getroffenen geloofd? – Worden kennis en kunde van getroffenen op waarde geschat, gecompenseerd, en gebruikt? – Wordt het complexe proces van vertrouwen en gelijkwaardigheid tussen betrokken partijen (overheid, instanties, getroffenen) gefaciliteerd? – Is er ruimte voor flexibele aanpassing aan behoeften en expertise van getroffenen? – Worden getroffenen bereikt en hebben die toegang tot relevante informatie?

Tabel 7: Toetsingsvragen per laag van erkenning – voor evaluatie en ontwerp nieuwe erkenningstrajecten

Onderstaande tabel (Tabel 8) geeft onze duiding van de afzonderlijke maatregelen in het licht van de vijf lagen van het erkenningskader. Deze duiding combineert de bevindingen uit de hoofdstukken over de individuele maatregelen met de inzichten uit de erkenningslagen, gebaseerd op inzichten van respondenten en van wetenschappelijke literatuur over de betekenis van erkenning. In de tabel brengen we daarmee deel I en deel II van het rapport samen.

> Deze duiding is niet bedoeld als strikt objectieve classificatie, maar als hulpmiddel bij de interpretatie van het overzicht.

De samenvattingsteksten per cel combineren inzichten uit het betreffende maatregelhoofdstuk (hoofdstuk 4 tot en met 10) met inzichten uit de betreffende erkenningslaag (hoofdstuk 11 en 12) om antwoord te geven op de toetsingsvragen. Per cel worden alleen de relevante toetsingsvragen beantwoord: elke maatregel heeft immers specifieke functies en hoeft niet alle vragen te adresseren. De kleuren geven een globale visuele indruk van de mate waarin een maatregel, op basis van de toetsingsvragen, aansluit op een bepaalde erkenningslaag. Deze duiding is niet bedoeld als strikt objectieve classificatie, maar als hulpmiddel bij de interpretatie van het overzicht. De kleuren ondersteunen een meer beschouwende en integrale lezing van de tabel. Het is bovendien van belang de maatregelen in onderlinge samenhang te beschouwen: niet elke maatregel hoeft immers op alle lagen van erkenning aan te sluiten.

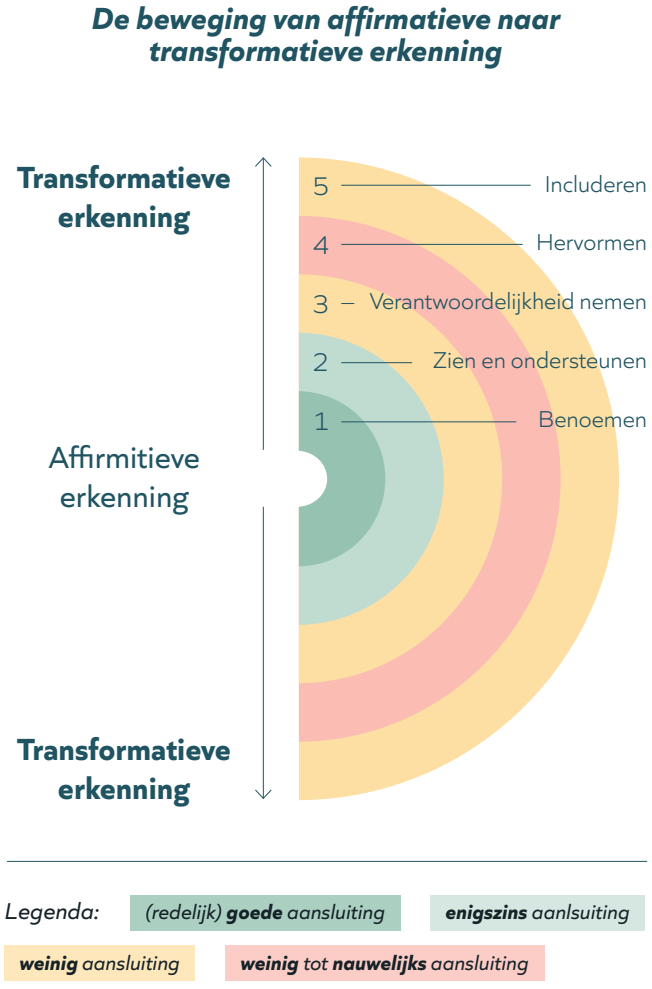
Excuses	Financiële tegemoetkoming	Digitaal monument	CIE	Financiële ondersteuning lotgenotencontact	Fysiek monument
Laag 1: *erkenning geweldsdaad en slachtofferschap - benoemen*					
– Benoemde transgressie en slachtofferschap in relatie tot verantwoordelijkheid – Rol bredere samenleving onvoldoende duidelijk	– Erkende slachtofferschap in relatie tot verantwoordelijkheid overheid (maar niet instellingen) – Belangrijk als bevestiging transgressie en slachtofferschap, maar bedrag (deels onvermijdelijk) niet 'in verhouding tot' het leed	– Geen duidelijk plan voor verspreiding in bredere samenleving	– Informatie over geweld in jeugdzorg toegankelijk ook voor doelgroepen naasten en professionals (maar onder hen lage bezoeknummers)	– Facilitering contact helpt erkenning slachtofferschap en belicht door vergelijkbare verhalen de gebeurtenissen als transgressie – Verantwoordelijkheid grotendeels buiten beeld, (h)erkenning alleen onderling	– Benoemt wat is gebeurd in jeugdzorg en maakt dit zichtbaar aan samenleving – Biedt mogelijkheid tot samenkomst van getroffenen in hun slachtofferschap (bv delen van leed, troost zoeken), en mogelijkheid tot verhaal vertellen aan naasten
Laag 2: *erkenning impact op de unieke persoon - zien en ondersteunen*					
– Reflecteerden op impact, maar excuses als onpersoonlijk ervaren – Maakten niet expliciet hoe excuses bijdroegen aan bredere ondersteuning of andere acties	– Uniform bedrag: geen oog voor unieke (sociale, langdurige) impact – Bedrag schoot tekort voor bv therapie en andere ondersteuning passend bij impact – Persoonlijk contact verviel gedurende de uitvoering	– Verhalen maakten impact zichtbaar, maar lage bekendheid en geen interactiemogelijkheid: getroffenen hierdoor beperkt gezien en gesteund – Voor sommigen te veel nadruk op getroffene als slachtoffer (ipv bv 'overlever'). Beperkte herkenning	– Ruimte voor hulpvragen en toeleiding tot zorg passend bij impact. Maar bestaande gespecialiseerde hulp slecht beschikbaar en geen nieuw zorgaanbod – Weinig integratie van kennis CIE bij professionals, waardoor mogelijk beperkte verbetering van zorg en ondersteuning	– Contact sloot aan bij wensen getroffenen, maar smalle subsidiecriteria en geen ruimte voor structurele ondersteuning – Administratieve belasting niet passend bij doelgroep. Meer psychologische ondersteuning wenselijk	– Monument als kunstobject: maakt diverse interpretaties/ betekenissen mogelijk voor getroffenen – Biedt mogelijk een plek voor zorg en troost
Laag 3: *erkenning marginaliserende context voor groep - verantwoordelijkheid nemen*					
– Spraken collectieve verantwoordelijkheid overheid uit. Kon duidelijker verbonden worden aan specifieke excuses instellingen – Specifieke marginaliseringen weinig expliciet	– Overheid stelde zich op als collectief verantwoordelijk (en betaalde). Met Schadefonds als uitvoeringsorganisatie leek verantwoordelijkheid nemen van partijen mogelijk beperkt – Specifieke marginaliseringen binnen De Winter doelgroep bleven daardoor onbenoemd	– Bood ruimte aan diversiteit in verhalen, maar context summier beschreven en verantwoordelijken bleven grotendeels buiten beeld	– Breed toegankelijk en specifiek ondersteuning en (toeleiding) zorg voor de doelgroep, maar zorg die context goed in ogenschouw weet te nemen toch vaak niet beschikbaar. – Toolkit voor structurele kennisverspreiding, maar laag bereik – Verantwoordelijken niet in beeld	– Sprak lotgenoten als groepen aan erkende daarmee collectieve karakter geweld, maar categorisering door overheid en (ervaren) bestaande machtsongelijkheden onvoldoende meegenomen – Transparantere toewijzing subsidie gewenst	– Geschiedenismuur laat context zien, maar jeugdzorgbrede karakter maakt het moeilijk specifieke groepen uit te lichten en verantwoordelijkheid toe te wijzen
Laag 4: *erkenning continu geweld voor de lotgenoot - hervormen*					
– Refereerden aan verleden, heden, en toekomst – Noemden het voorkomen van geweld als doel, maar maakten vervolgens geen specifieke verbinding met hervormingen	– Uiterste indiendatum en afbakening doelgroep tot 2019 suggereerde einde geweld – Tegemoetkoming erkende geweld in heden niet en was niet gekoppeld aan hervormingen	– Blijvend (geïntegreerd) beschikbaar, maar worden niet geüpdate – Link met hervormingen niet benoemd	– Info- en advieslijn gesloten; wekt suggestie dat geweld en behoefte eindig is – Kennis over zorgbehoeften is niet omgezet naar kennis voor structurele hervormingen	– Tijdelijk, suggereert dat geweld en behoefte klaar is. Behoefte aan structurele en permanente aanpak – Samenwerking en organisatie vanuit solidariteit tussen lotgenoten gestimuleerd, maar geen link met geweld in heden	– In visie wordt verleden met heden en toekomst verbonden – Door velen als niet-passend beschouwd in context van (ervaren) voortdurend geweld
Laag 5: *erkenning bijdrage aan reactie als kenner en kunner - includeren*					
– In proces kort voor en na weinig tot geen inclusie van getroffenen – Getroffenen niet op de hoogte, weinig inzet voor breder bereik	– Ervaring geweld hoefde niet bewezen te worden: daarmee werden verhalen van getroffenen geloofd – Weinig inspraak van getroffenen in voor hen belangrijke punten van besluitvorming	– Vertrouwen in verhalen van getroffenen staat voorop – Kennis van vertellers niet volledig geïncludeerd in lessen voor samen-leving en professionals door gebrek interactie-mogelijkheden, beperkt bereik en weinig benutting binnen bv opleidingen/training voor hulpverleners	– Proces van totstandkoming CIE investeerde in gelijkwaardigheid, persoonlijk contact, en vertrouwen – Gedeelde kennis en kunde had meer waardering kunnen krijgen door integratie binnen bv opleidingen en training voor hulpverleners	– Vertrouwen en gelijkwaardigheid centraal in ontwerp maatregel. Facilitering en informatievoorziening van dit proces was minder passend bij de doelgroep – Secundaire victimisatie vond plaats door belasting en herbeleving – Lage bekendheid	– Steun aan één particulier initiatief beperkt inclusie. Initiatiefnemer zelf geen getroffene, lotgenoten wel betrokken – Moeizaam proces, reacties gemeentes initieel afwijzend; overheid had naast brief pro-actiever kunnen ondersteunen in bouwen vertrouwen

Legenda: *Sluit **redelijk** tot **goed** aan* | *Sluit **enigszins** aan* | *Sluit **weinig** tot **nauwelijks** aan*

Tabel 8: Duiding van maatregelenpakket per erkenningslaag

Uit onze analyse blijkt dat het pakket aan erkenningsmaatregelen als volgt op de verschillende lagen van erkenning aansloot:

- (redelijk) goede aansluiting op de eerste laag: erkenning van geweldsdaad en slachtofferschap door te benoemen;
- enigszins aansluiting op de tweede laag: erkenning van impact op de unieke persoon door te zien en ondersteunen;
- weinig aansluiting op de derde en vijfde laag: erkenning van marginaliserende context voor groep door verantwoordelijkheid te nemen en erkenning van bijdrage aan reactie als kenner en kunner door te includeren;
- weinig tot nauwelijks aansluiting op de vierde laag: erkenning van continu geweld voor de lotgenoot door te hervormen.



Figuur 16: Duiding per laag. Hier wordt de beweging van affirmatieve naar transformatieve erkenning zichtbaar.

Uit Figuur 16 blijkt dat waar het pakket aan erkenningsmaatregelen er dus grotendeels in slaagde affirmatieve erkenning te bieden in de binnenste lagen, het niet de mogelijkheden benutte tot transformatieve erkenning in de meer buitenste lagen. Hieronder werken we dat uit per laag.

> De maatregelen lijken slachtofferschap te willen erkennen zonder daderschap te bevestigen. Dit doet af aan de morele veroordeling van de geweldsdaad.

De maatregelen erkenden over het algemeen (redelijk) goed de *geweldsdaad* en het *slachtofferschap* door deze te *benoemen* (eerste laag). Hierdoor werd geweld in de jeugdzorg als (morele) transgressie erkend. Mensen die lang door de samenleving als 'probleemgeval' of schuldige werden gezien, werden nu in slachtofferschap, leed, en onschuld bevestigd. Inderdaad noemden getroffenen in ons onderzoek bij meerdere maatregelen dat deze hun hielpen te zien dat wat er gebeurd was niet hun fout was – zij waren onschuldig. Vanuit onze relationele kijk op erkenning is het hier interessant te benadrukken dat getroffenen dit vaak noemden in relatie tot hun omgeving: zo konden ze hun familie en naasten ook laten zien dat hun leed niet hun schuld was. Tegelijkertijd is het belangrijk voor erkenning van slachtofferschap dat er ook een verantwoordelijke of dader in beeld is. Het erkenningsmaatregelenpakket had daarin verder kunnen reiken. De maatregelen lijken slachtofferschap te willen erkennen zonder daderschap te bevestigen. Dit doet af aan de morele veroordeling van de geweldsdaad. Ook vermindert het mogelijk (institutioneel) handelen omdat de nauwe focus op slachtofferschap afleidt van de oorzaak van het probleem.

> Een ander groot structureel probleem is hier de slechte beschikbaarheid van zorg en ondersteuning.

De erkenningsmaatregelen slaagden er gedeeltelijk in om de *impact* van het geweld op de *unieke persoon* te erkennen, door getroffenen te *zien* en te *ondersteunen* (tweede laag). Bij deze laag was echter vooral de lage bekendheid van de maatregelen een groot struikelblok. Hierdoor werden getroffenen letterlijk niet gezien en hadden zij minder

toegang tot ondersteuning, lotgenotencontact, en begrip dan wenselijk voor hen was. Ook was er meer behoefte aan structurele ondersteuning in plaats van de door getroffenen ervaren versnippering van beschikbare mogelijkheden. Een ander groot structureel probleem is hier de slechte beschikbaarheid van zorg en ondersteuning. Verschillende maatregelen stonden voor getroffene niet in verhouding tot de schaal en reikwijdte van de impact. Dit ervoeren getroffenen waarschijnlijk het meest bij de financiële tegemoetkoming, als zowel symbolische en meer tastbare erkenningsmaatregel.

> Met name de meer specifieke verantwoordelijken, zoals instellingen, bleven grotendeels buiten beeld.

De erkenningsmaatregelen slaagden er grotendeels niet in om de marginaliserende *context* van het geweld en daarmee de getroffenen als *groep* te erkennen door *verantwoordelijkheid* te *nemen* (derde laag). Met name de meer specifieke verantwoordelijken, zoals instellingen, bleven grotendeels buiten beeld. Hiermee hing samen dat niet alle specifieke vormen van marginalisering en daarmee samenhangende verantwoordelijkheid goed in beeld werden gebracht. Hierdoor voelden sommige groepen die te lijden hadden gehad onder specifieke (extra) vormen van marginalisering, zich niet aangesproken door de erkenningsmaatregelen. Dit werd helaas versterkt door categorisering van geweld die deels voortkwamen uit overheidsoptreden, zoals het afzonderlijk en niet-gelijktijdig opzetten van verschillende onderzoeken over seksueel geweld in de jeugdzorg (Samson), geweld in de jeugdzorg (De Winter), en de vrouwen van de Goede Herder (Heerma van Voss en Houwerzijl). Dit overheidshandelen leidde tot verschillende doelgroepen en versterkte competitie en machtsongelijkheid tussen lotgenotengroepen.

> Verder valt op dat de vele kennis en kunde die door getroffenen is gedeeld in de verschillende maatregelen niet structureel werden verzameld en opgevolgd.

Wat betreft erkenning van de bijdrage van getroffenen als *kenners en kunners* in de *reactie* door te *includeren* (vijfde laag), ontstaat een wisselend beeld. Dit komt met name door het grote contrast tussen de aanpak van het projectteam JenV/VWS en de opvolging door de ministeries. Waar het projectteam sterk investeerde in betrokkenheid van lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen in de totstandkoming en implementatie van de maatregelen, ervoeren zij weinig invloed op belangrijke besluiten en werd de belofte dat zij ook na de looptijd van het project gehoord zouden worden beperkt ingelost. Wel waren maatregelen grotendeels gebaseerd op vertrouwen in de ervaring van getroffenen. Verder valt op dat de vele kennis en kunde die door getroffenen is gedeeld in de verschillende maatregelen niet structureel werden verzameld en opgevolgd. Hierdoor is veel expertise verloren gegaan en zijn mogelijkheden tot integratie van kennis onvoldoende gebruikt, observeren wij.

> Zeer concreet ervoeren getroffenen het ook als pijnlijk en ongepast dat maatregelen tijdelijk waren.

Uit ons onderzoek blijkt vooral dat de erkenningsmaatregelen tekortschoten in het erkennen van de *continuïteit* van het geweld en daarmee de getroffene als *lotgenoot*, door te *hervormen* (vierde laag). In alle onderdelen van ons onderzoek (interviews, focusgroepen, en de enquête) blijkt dat veel getroffenen pas van erkenning durven spreken als het helder is hoe die erkenning bijdraagt aan het voorkomen van geweld. Bij elke maatregel was een veelgebruikt argument voor negatieve evaluatie dat het geweld nog steeds plaatsvindt en dus van erkenning geen sprake kan zijn. Hier gaat het onder andere om communicatie vanuit de overheid, die er onvoldoende in slaagde om de verbinding tussen erkenning en het voorkomen van geweld te maken. Zeer concreet ervoeren getroffenen het ook als pijnlijk en ongepast dat maatregelen tijdelijk waren. Dit suggereert voor getroffenen dat het geweld is afgelopen. Als onderzoekers delen wij deze interpretatie: tijdelijke maatregelen passen niet bij erkenning van de continuïteit van geweld. Hier viel ons ook de solidariteit tussen getroffenen op. Zij verbonden hun lot aan dat van mensen die zich nu en in de toekomst in jeugdzorg bevinden.

13.2 Inzichten en lessen voor volgende erkenningstrajecten

Op basis van bovenstaande duiding per laag van erkenning formuleren we vijftien inzichten vanuit het maatregelenpakket erkenning voor geweld in de jeugdzorg. We illustreren deze met specifieke bevindingen in het onderzoek. Deze inzichten kunnen ook worden gebruikt als lessen voor andere erkenningstrajecten.

Eerste laag: ***erkenning van geweldsdaad en slachtofferschap door te benoemen***

1 Adresseer het slachtoffer niet alleen individueel, maar ook in relatie tot verantwoordelijkheid en daderschap.

Het is in deze relatie dat de morele transgressie zichtbaar wordt, zodat zowel het leed als de onschuld van het slachtoffer echt bevestigd kan worden. Positieve evaluaties van de excuses kwamen bijvoorbeeld vaak voort uit het gevoel dat de juiste verantwoordelijken de excuses hadden uitgesproken. Bij een aantal maatregelen kwam het slachtoffer goed in beeld, maar daders bleven veelal onbesproken en onzichtbaar. Daardoor werd maar één kant van de transgressie duidelijk, terwijl voor morele veroordeling ook de verantwoordelijkheid zichtbaar moet zijn.

2 Betrek de samenleving bij het verspreiden van de feiten en wat er is gebeurd.

Het is belangrijk erkenningsmaatregelen zich allereerst richten op getroffenen. Maar voor erkenning van hun leed en onschuld is het nodig dat ook de samenleving op de hoogte is van de feiten en de transgressies. Respondenten noemden verschillende manieren waarop dit beter zou kunnen, zoals het uitzenden van de documentaire op prominente televisiezenders of het organiseren van een reizende tentoonstelling. Ook had sociale media nog effectiever ingezet kunnen worden. Zo kan ook de samenleving een grotere rol spelen in de morele afwijzing van het geweld. Bij een aantal maatregelen was onvoldoende nagedacht over of prioriteit gegeven aan dit bereik. Dit was voor een gedeelte van de getroffenen pijnlijk, omdat zij juist hopen dat hun omgeving en de bredere samenleving op de hoogte zijn van wat hun is aangedaan.

3 Maak een prioriteit van persoonlijk contact, ook in de relatie tussen getroffene en verantwoordelijke.

Het CIE kon getroffenen in hun specifieke behoeften en hulpvragen. Daarentegen misten veel getroffenen het 'persoonlijke' element van excuses. Dit gold op twee manieren: zij voelden zich niet persoonlijk aangesproken en misten persoonlijke betrokkenheid bij de ministers. Eerstgenoemde had (gedeeltelijk) ondervangen kunnen worden door het sturen van een persoonlijk geadresseerde brief, zo suggereren getroffenen. Dit had gekoppeld kunnen worden aan de brieven die werden verstuurd voor de financiële tegemoetkoming. Het blijkt dat de persoonlijke optredens van minister Dekker werden gewaardeerd – hoewel zeer tijds- en arbeidsintensief, lijkt dit persoonlijke element effectief en waardevol. Vrijwel dezelfde argumentatie geldt voor de financiële tegemoetkoming, waar voor velen een gestort bedrag zonder persoonlijk contact en uitgebreider gesprek afdeed aan de bijdrage aan erkenning.

4 Maak, waar mogelijk, de impact van het geweld zichtbaar en adresseer deze.

De financiële tegemoetkoming had bijvoorbeeld de potentie impact beter te adresseren (niet te compenseren). Vanuit de overheid lijkt de financiële tegemoetkoming nu hoofdzakelijk te zijn beschouwd als symbolisch gebaar van erkenning, zonder veel oog te hebben voor de materiële functie ervan in de verbetering van levenskwaliteit. Geld kan gebruikt worden voor therapie, opleidingen of het behalen van een rijbewijs, of voor investering in de band met het gezin of de toekomst van hun kinderen. De tegemoetkoming lijkt daarmee onvoldoende het leed van getroffenen in kaart te hebben gebracht. Mogelijk had dat beter gekund door het uit te keren bedrag te verhogen, maar ook door de beslissingsprocedure persoonlijker te maken, zoals gebruikelijk in de werkwijze van het Schadefonds Geweldsmisdrijven. In de financiering van het lotgenotencontact had betere psychologische hulpverlening, sociale ondersteuning, en traumasensitiviteit geholpen om lotgenotenorganisaties en individuele lotgenoten meer te 'zien' in de specifieke impact en daarin passend te ondersteunen.

5 Verzeker de beschikbaarheid van hulp die past bij specifieke behoeften van getroffenen en lever maatwerk.

De meeste maatregelen boden niet de ruimte om de impact te erkennen, omdat ze bijvoorbeeld de sociale context en levensloop niet meenamen. Maar ook wanneer die ruimte er wel was, bleek dit vaak zonder positieve gevolgen omdat de passende zorg ontoereikend was. Het CIE had bijvoorbeeld de potentie aan te sluiten bij specifieke behoeften van getroffenen, maar liep tegen een tekort aan doorverwijsmogelijkheden aan. Dit is een structureel, overstijgend probleem dat toch direct samenhangt met hoe erkenning wordt ervaren.

6 Verzeker organisatorische, emotionele en psychologische ondersteuning bij het werken met kwetsbare doelgroepen en waak voor (her-) stigmatisering.

Rondom financiering van lotgenotencontact en het Koershuis werd duidelijk dat het grotendeels ging om (zeer) kwetsbare groepen. Het moeizame proces reflecteerde deels de impact van het geweld. Geschaad vertrouwen stond soms samenwerking binnen complexe trajecten in de weg. De financiering en begeleiding van het samenwerkingsverband had mogelijk baat gehad bij duidelijkere communicatie, meer (administratieve en psychologische) ondersteuning en het beter vastleggen van afspraken, om het proces van vertrouwensbanden opbouwen beter te faciliteren. Ook in communicatie met de bredere doelgroep, bijvoorbeeld in de bekendmaking van de maatregelen, dient waarschijnlijk nog meer rekening gehouden te worden met de impact van het geweld.

Derde laag: ***erkenning van marginaliserende context voor groep door verantwoordelijkheid te nemen***

7 Ontwerp erkenningsmaatregelen vanuit specifiek begrip van type marginalisering en verantwoordelijkheid.

Door de erkenningsmaatregelen te nemen, nam de overheid op een significante manier verantwoordelijkheid. Bovendien werden bijvoorbeeld in de excuses de bredere structuren van onrecht, de context, benoemd. Het collectieve karakter van de financiële tegemoetkoming sloot goed aan bij het collectieve karakter van het geweld. Toch bleken getroffenen ook behoefte te hebben aan meer specifieke verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld in de vorm van excuses of andere betrokkenheid van individuele instellingen. Het is belangrijk dat meerdere instituten en 'lagen' in de maatschappij verantwoordelijkheid nemen voor hun specifieke rol in het geweld.

8 Bewaak samenhang tussen maatregelen.

Het grote verschil in bekendheid tussen de maatregelen maakte dat ook hier verantwoordelijkheid gefragmenteerd werd waargenomen. De lage bekendheid van de excuses in vergelijking tot de hogere bekendheid van de financiële maatregel, kan bijvoorbeeld hebben bijdragen aan een meer negatieve perceptie van het gehele erkenningsproces. Immers, veel getroffenen zien excuses als een eerste stap. Als de excuses bekender waren geweest, waren de andere maatregelen wellicht positiever ervaren. Dit zou met name kunnen gelden voor de financiële tegemoetkoming: als niet duidelijk is dat de overheid de financiële regeling vooraf liet gaan door excuses, kan die regeling voelen als een simpele manier om verantwoordelijkheid 'af te kopen' in plaats van uit te spreken.

Vierde laag: ***erkenning van continu geweld voor lotgenoot door te hervormen***

9 Bied maatregelen structureel, langdurig of zelfs continu aan.

Enkele maatregelen uit het pakket zijn inmiddels niet meer beschikbaar: hieronder vallen de financiële tegemoetkoming, de informatie- en advieslijn van het CIE, en de financiële ondersteuning van lotgenotencontact, die bovendien geen structurele ondersteuning bood vanwege de smalle subsidiecriteria. Ook zijn enkele maatregelen erg uit beeld (geraakt), omdat ze niet (meer) in het nieuws zijn, zoals de excuses en de documentaire Blijvend Vertellen. De strikte begrenzing van maatregelen suggereert voor veel getroffenen dat de overheid het 'afgehandeld' heeft én dat de maatregelen niet meer nodig zijn omdat het geweld is afgelopen. Dit is voor velen zeer pijnlijk.

10 Communiceer specifiek, consistent, en transparant hoe erkenningsmaatregelen inhaken op maatregelen ter voorkoming van geweld.

In de officiële aankondiging van de erkenningsmaatregelen verwees de overheid specifiek naar het programma 'Zorg voor de Jeugd' en andere hervormingsmaatregelen. Ook in de excuses gaf de overheid aan verantwoordelijkheid te willen nemen om geweld in de toekomst te stoppen. Toch zien getroffenen deze toewijding niet. Het is goed denkbaar dat erkenningsmaatregelen positiever waren geëvalueerd als deze link sterker of beter zichtbaar was geweest. Een fysiek monument wordt bijvoorbeeld nu regelmatig als ongepast, voorbarig, of beledigend gezien, omdat getroffenen willen dat de aandacht uitgaat naar het stoppen van het geweld. Het lijkt vooral belangrijk dat de overheid specifiek, consistent, en transparant communiceert over de hervormingsmaatregelen. Het is dan voor getroffenen inzichtelijk wat er verandert. Het projectteam JenV/VWS verwees in communicatie wel systematisch naar maatregelen die de overheid nam ter voorkoming van het geweld. Hier helpt ook een eenduidig gezicht en aanspreekpunt voor deze hervormingen binnen bestuur en beleid.

11 Baseer de maatregel op vertrouwen in de ervaring van getroffenen.

Het pakket aan erkenningsmaatregelen slaagde er in grote mate in om op een belangrijke manier te breken met het geweld zelf: de reactie was gebaseerd op vertrouwen in en het geloven van de ervaring van de getroffene. Met name de financiële regeling was doordrongen van dit belang. Ook door de excuses en het digitale monument voelde een deel van de getroffenen zich geloofd, wat soms bijdroeg aan herstel van relaties met hun omgeving. Hier vertaalt zich ook de priorisering van het projectteam JenV/VWS, dat groot belang hechtte aan dit vertrouwen. Stel wel psychosociale ondersteuning beschikbaar aan deze kwetsbare doelgroep om deze vertrouwensband te kunnen bouwen.

12 Integreer (gelijk)waardige betrokkenheid van getroffenen in alle fasen van de maatregel.

Het projectteam JenV/VWS zette sterk in op betrokkenheid van getroffenen. Deze betrokkenheid werd vervolgens echter niet overal consistent doorgezet. In de bepaling van de hoogte van het bedrag van de financiële regeling werden getroffenen bijvoorbeeld niet meegenomen als kenners en kunners. Politieke en bestuurlijke verklaringen hiervoor zijn begrijpelijk, maar volgens ons niet afdoende. Getroffenen hebben wel degelijk expertise en capaciteiten om mee te denken over hoe een financiële tegemoetkoming vorm zou kunnen krijgen en waar de belangrijkste behoeften liggen. Zij zouden daarnaast beter geïnformeerd kunnen worden over de (noodzakelijke) bestuurlijke en politieke stappen, wat met de inbreng van getroffenen wordt gedaan, en waarom en hoe bepaalde keuzes worden gemaakt. Het pakket aan erkenningsmaatregelen zou als geheel flexibel kunnen worden ingericht om zich aan te kunnen passen aan feedback vanuit getroffenen.

13 Zorg voor rolvastheid in het totstandkomingsproces en faciliteer en begeleid conflict.

Lotgenotenvertegenwoordigers waarderen de wijze waarop ze werden geïncludeerd door het projectteam JenV/VWS. Duidelijkheid in rolverdeling en communicatielijnen was hierbij belangrijk. Er werd actief ruimte gemaakt voor mogelijke meningsverschillen en verschillen in interpretaties. In het proces daarna was het minder duidelijk wie verantwoordelijk en het aanspreekpunt was voor het contact met getroffenen. De financiering van lotgenotencontact had actief rekening kunnen houden met (ervaren) bestaande machtsongelijkheden tussen groepen en dit conflict constructief kunnen faciliteren en begeleiden. Gezien de kwetsbaarheid en achtergrond van de groepen, was ook psychosociale ondersteuning wenselijk geweest als onderdeel van deze facilitering.

14 Vertaal kennis en kunde van getroffenen naar relevant beleid, het praktijkveld, en opleidingen.

In vrijwel alle erkenningsmaatregelen hebben getroffenen op allerlei manieren hun kennis en kunde gedeeld. Deels werd daar in de totstandkoming van de maatregelen op een goede manier gebruik van gemaakt – lotgenotenvertegenwoordigers zijn bijvoorbeeld positief over de mate van betrokkenheid door het projectteam JenV/VWS. Maar ook tijdens de maatregelen zelf werd kennis en kunde gedeeld. Deze bleef echter na het besluitvormingsproces of afronding van de maatregel dikwijls 'ongebruikt' op de plank liggen. Immers, de maatregelen voorzagen grotendeels niet in vertaling van deze kennis en kunde naar andere velden. Hierdoor ging waardevolle expertise over erkenning, maar ook over mogelijke institutionele verbetering, verloren. Bij het CIE deelden getroffenen bijvoorbeeld specifieke expertise over hun behoeften voor passende zorg en ondersteuning. Verder zou deze expertise zeer welkom zijn in opleidingen voor zorg en hulpverlening. Organisaties kunnen in en na het proces ook beter van elkaar leren. Betrokkenen waren bijvoorbeeld goed te spreken over het basiscontract dat was opgesteld met het Trimbos-instituut inzake het CIE – dit kan een voorbeeld zijn voor andere organisaties.

15 Maak een prioriteit van bereik en maak grotere doelen van het pakket zichtbaar en ervaarbaar.

De bekendheid van een groot deel van de maatregelen was laag. Hierdoor zijn veel getroffenen niet bereikt. Veel getroffenen leerden door onze enquête pas over een aantal maatregelen en vonden dit pijnlijk. Erkenning wordt pas echt in relatie tot de ander. Bovendien is toegang tot kennis ook een vorm van kennisrechtvaardigheid. Ook is het belangrijk dat de maatregelen onderdeel zijn van een groter doel dat van te voren bepaald wordt. Maar deze koers mag worden bijgesteld, zoals de Nationale Ombudsman (2023) benadrukt. Zulke flexibiliteit is juist goed. Zorg ervoor dat duidelijk is hoe elke maatregel bijdraagt aan dit grotere doel dat tastbare verandering oplevert: voor individuele getroffenen en voor de bredere samenleving.



Conclusie 14

> "Je kunt een bord op de grond gooien en dan sorry zeggen, maar daarmee is dat bord niet gefikst. En omdat er hele servieskasten kapot worden gegooid, had ik het meer gewaardeerd als ze met een plan van aanpak waren gekomen dat werkelijk iets zou doen."
> *– Getroffene*

In dit rapport hebben we erkenningsmaatregelen voor geweld in de jeugdzorg geëvalueerd. Hierbij hebben we de ervaringen van betrokkenen, met name lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen, vooropgesteld. Daarom bevat ook deze conclusie, net als eerdere hoofdstukken, citaten van getroffenen: veelal citaten die we niet eerder gebruikt hebben, omdat ze overkoepelende kennis en reflecties illustreren.

Evaluatie van het pakket aan erkenningsmaatregelen is in dit rapport tweeledig opgevat. Ten eerste hebben we van elke individuele maatregel onderzocht hoe deze tot stand is gekomen en hoe deze is ervaren en wordt geëvalueerd. Dit baseerden we op literatuuronderzoek, documentatie, interviews met lotgenotenvertegenwoordigers en andere betrokkenen, focusgroepen met getroffenen, feedbackgroepen met lotgenotenvertegenwoordigers, en een online enquête onder getroffenen. Ten tweede hebben we de vraag gesteld hoe erkenning als geheel begrepen moet worden op basis van literatuur en overkoepelende inzichten uit de data. Hiermee konden we ook inzichten over het pakket als geheel formuleren en de stap maken naar geleerde lessen voor andere erkenningstrajecten. Het rapport volgde deze structuur.

14.1 Beperkingen van de onderzoeksopzet

We zijn ons ervan bewust dat we een grote groep getroffenen níet hebben kunnen bereiken.

Dit rapport heeft een aantal beperkingen die we grotendeels expliciet hebben proberen te maken in de tekst. We benadrukken ze ook hier omdat ze deels een bredere reflectie vormen op mogelijke *bias* van dergelijk evaluatieonderzoek. Dat heeft allereerst te maken met representativiteit. We zijn ons ervan bewust dat we een grote groep getroffenen níet hebben kunnen bereiken. Hieronder vallen getroffenen die niet langer leven, maar ook getroffenen die (deels) door wat ze hebben meegemaakt in de jeugdzorg, niet kunnen of willen meedraaien in de maatschappij. Heel concreet hebben we alleen die getroffenen kunnen benaderen die na 2022 een aanvraag voor de financiële regeling hebben gedaan en die mogelijk over het algemeen minder goed bekend waren met het onderzoek van Commissie De Winter of de erkenningsmaatregelen die daaruit voortkwamen. Dit wordt in het hoofdstuk 'Methoden' verder uitgelegd. Aangezien ons onderzoek als expliciet doel had te vertrekken vanuit de ervaring van getroffenen, is dit een belangrijke, maar deels onoverkomelijke, beperking van dit rapport.

"En je hebt een andere groep. Die zit op straat. Die zijn gek aan het worden. Die zijn doorgeslagen […] Want dan wordt er heel vaak gewezen naar die mensen: het is zijn eigen schuld dat hij dakloos geworden is. Het is zijn eigen schuld dat hij drugs heeft gebruikt. Het is zijn eigen schuld dat hij dit en dat heeft gedaan. […]. Maar dat komt door die kindermishandelaars. […] Die boven de wet staan. Niemand kan hen zien […] Deze mensen zijn niet in deze ruimte."
– Getroffene, tijdens een focusgroep

Bovendien is het waarschijnlijk dat mensen die zich sterker betrokken voelen bij het onderwerp of onvrede willen delen de enquête vaker hebben ingevuld. Dit zijn uiteraard ook de mensen die naar voren treden als lotgenotenvertegenwoordigers, zoals wij ze hebben genoemd in dit rapport. Dat wil niet zeggen dat vertegenwoordigers niet genuanceerd kunnen spreken, naast kritisch ook constructief zijn, en meningen inbrengen van lotgenoten die iets anders ervaren dan zijzelf. Wij hebben deze lotgenoten immers grotendeels gesproken als vertegenwoordigers, waarbij we ook ervaringen vroegen te horen van hun eigen achterban, en zo mogelijk, de bredere doelgroep. We hopen dat ons uitgebreide contact met lotgenotenvertegenwoordigers, die we hebben gesproken in interviews maar ook via feedbackgroepen om de tussentijdse bevindingen aan hen voor te leggen, voor een deel de stemmen heeft kunnen meenemen van mensen die we niet rechtstreeks hebben kunnen spreken.

Mede vanwege beperkingen in representativiteit biedt dit onderzoek slechts een bescheiden basis voor kwantitatieve uitspraken over wat getroffenen wensen, nodig hebben, en hebben gemist. Ook de combinatie van verschillende dataverzamelingsmethoden maakt het moeilijk om te bepalen hoe breed gedeeld bepaalde ervaringen zijn. Waar mogelijk hebben we op basis van de enquête enkele kwantitatieve inzichten gegeven, maar verder blijft een cijfermatige duiding lastig. Ook de enquêtecijfers moeten met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Getroffenen weten niet altijd precies welke maatregelen ze in het verleden hebben gezien of gehoord, en kunnen in open vragen relevante ervaringen vergeten te benoemen. Daarnaast bood de enquête geen mogelijkheid tot interactie en verdieping: we konden niet doorvragen om te verifiëren of respondenten het met elkaar eens waren of controleren of onze thematisering van hun antwoorden overeenkwam met hun eigen perspectief. Het is mogelijk dat door de vraagstelling bepaalde informatie is gemist. Om deze beperkingen te ondervangen, was ons oorspronkelijke plan om een online interactief platform te gebruiken voor dataverzameling. Dit bleek echter niet haalbaar. Wel heeft de toetsing van onze bevindingen in een feedbackgroep met lotgenotenvertegenwoordigers geholpen bij het identificeren van de belangrijkste thema's.

Wij hopen dat we recht hebben kunnen doen aan de rijkdom aan kennis die met ons is gedeeld. Mede in lijn met kwaliteitskenmerken van kwalitatief onderzoek, waarin het verzamelen van uiteenlopende perspectieven centraal staat (zie: meerstemmigheid; bijvoorbeeld in Tracy & Hinrichs, 2017), lag de nadruk in dit onderzoek op het in kaart brengen van de reikwijdte van de ervaringen van getroffenen. De beperkte kwantitatieve informatie die dit oplevert, achten wij daarom niet problematisch. Belangrijker dan de vraag of een bepaalde interpretatie door één persoon of door duizend getroffenen wordt gedeeld, is wellicht het zichtbaar maken van de breedte en diversiteit van deze zienswijzen. Hoe denken verschillende getroffenen over de maatregelen en over erkenning en wat valt hiervan te leren? Onze benadering van erkenning vertrekt immers vanuit dit pluralisme.

Wij hopen dat we recht hebben kunnen doen aan de rijkdom aan kennis die met ons is gedeeld.

Tot slot bleek tijdens ons onderzoek dat concrete analyse van de individuele maatregelen lastiger te vatten was dan we van tevoren dachten. Wij verbaasden ons met regelmaat over de moeite die het kostte om als onderzoeksteam specifieke, feitelijke informatie te vinden. Voor maatregelen die publiek bekend zouden moeten zijn, vinden wij dit opvallend, vooral omdat erkenning valt of staat met publieke aandacht. Een klein deel van onze beschrijvingen en evaluaties bevindt zich daarmee in een vrij grijs gebied dat zich met name op getuigenissen van individuele betrokkenen baseert. Wij hebben deze gedeeltelijke onzekerheid geprobeerd zo specifiek mogelijk te maken in de tekst.

14.2 Deel I van het rapport

14.2.1 Belangrijkste bevindingen

Ten aanzien van de individuele maatregelen valt op dat deze in een uitgebreid en grotendeels participatief proces tot stand zijn gekomen. Na de publicatie van het rapport van Commissie De Winter heeft het kabinet de hulp in geroepen van het projectteam 'Opvolging Aanbevelingen de Winter' en vervolgens 'Implementatie Maatregelen de Winter' ingericht (hierna: 'projectteam JenV/VWS' of 'projectteam'). Dit projectteam heeft sterk ingezet op het betrekken van verscheidene lotgenoten(vertegenwoordigers) en andere *stakeholders*.

> Dit projectteam heeft sterk ingezet op het betrekken van verscheidene lotgenoten(vertegenwoordigers) en andere stakeholders.

De overheid presenteerde de erkenningsmaatregelen op 21 februari 2020 als een samenhangend pakket. Toch blijkt uit ons onderzoek dat de bekendheid van de maatregelen sterk varieert. Veel respondenten van onze enquête waren logischerwijs bekend met de financiële tegemoetkoming, aangezien wij de enquête alleen hebben verspreid onder aanvragers van deze regeling. Waar nog een derde van de respondenten bekend bleek met de excuses van de overheid, was er veel minder bekendheid voor de documentaire en website Blijvend Vertellen, het Centraal- Informatie en Expertisepunt (CIE), de financiële ondersteuning voor lotgenotencontact, en het fysieke monument.

Deze resultaten over de bekendheid zijn met recht teleurstellend te noemen, zowel vanuit het perspectief van getroffenen als vanuit ons als onderzoekers: erkenning kan niet bestaan zonder publiek. Mogelijk heeft bij deze lage cijfers een rol gespeeld dat we de enquête alleen konden versturen naar een specifieke groep aanvragers, zoals hierboven al benoemd. Toch zijn ook lotgenotenvertegenwoordigers niet verbaasd over deze lage bekendheidscijfers. Bij meerdere maatregelen merken betrokkenen op dat inzet van sociale media zinvol was geweest om ook een jongere doelgroep te bereiken.

Onvindbaar maakt wellicht ook onbemind. Over de vraag in welke mate elke maatregel bijdroeg aan erkenning, zijn de respondenten over de gehele linie matig enthousiast tot (zeer) afwijzend. De financiële maatregel blijkt naast de meest bekende, ook de best gewaardeerde. Toch geeft ook hier een groot deel van de respondenten aan de financiële tegemoetkoming niet te zien als erkenning. Elk hoofdstuk heeft de positief en negatief gewaardeerde elementen van de maatregelen in beeld gebracht door uit de interviews, focusgroepen, en open vragen van de enquête verschillende thema's te destilleren. De overeenkomsten vallen op. Veel respondenten antwoorden dat erkenningsmaatregelen, of ze nou excuses of een monument betreffen, geen zin hebben of onoprecht of frivool lijken als het geweld nog steeds plaatsvindt. Hierbij is de tijdelijkheid van enkele maatregelen bijzonder pijnlijk voor veel getroffenen, zoals de uiterste indiendatum voor de financiële tegemoetkoming. Ook blijkt dat bij meerdere maatregelen het persoonlijk contact werd gemist. Een brief, telefoongesprek, of zelfs korte fysieke ontmoeting blijken uitermate waardevol. Daarnaast ervaren velen dat de echte verantwoordelijken en daders uit beeld blijven.

Deze lage waardering lijkt sterk samen te hangen met de lage bekendheid van de individuele maatregelen. Aangezien de maatregelen in ontwerp op elkaar aansloten, zou hogere bekendheid van het gehele pakket een versterkend effect gehad kunnen hebben. Het is goed denkbaar dat de financiële tegemoetkoming bijvoorbeeld positiever was geëvalueerd als getroffenen afwisten van de excuses: geld krijgt immers vooral betekenis in relatie tot verantwoordelijkheid. Deze overeenkomsten duiden we later in deze conclusie verder aan de hand van ons erkenningskader. Dit brengt ons ook op een andere belangrijke observatie. Getroffenen antwoordden op vragen over specifieke erkenningsmaatregelen vaak met meer algemene reflecties op erkenning als geheel. Of beter gezegd: vanuit de beleving van getroffenen is het lastig om het pakket uit te splitsen in individuele maatregelen.

> Deze resultaten over de bekendheid zijn met recht teleurstellend te noemen, zowel vanuit het perspectief van getroffenen als vanuit ons als onderzoekers: erkenning kan niet bestaan zonder publiek.

14.2.2 Logica van bestuur versus geleefde ervaring?

Deze als moeizaam ervaren uitsplitsing is direct een belangrijke reflectie op de logica van de onderzoeksopdracht en daarmee de logica van het eerste gedeelte van dit rapport dat de totstandkoming en individuele maatregelen beschrijft. De onderzoeksopdracht bevatte de wens om zowel de individuele maatregelen te evalueren als ze in samenhang als pakket te duiden. Dit onderscheid bleek echter in ons onderzoek moeilijk te maken. Hier wreekt zich een kloof tussen de bestuurlijke behoefte en die van getroffenen.

Vanuit een bestuurlijk perspectief is het logisch om te willen inzoomen op elke maatregel en van daaruit het pakket als geheel te begrijpen, omdat daarmee het functioneren van specifieke plannen kan worden beoordeeld. Deze individuele benadering is een belangrijke stap om een erkenningstraject beter te leren begrijpen vanuit het gezichtspunt van degenen die zo een traject vormgeven. Daarmee is het ook essentiële informatie voor het bestuurlijk verbeteren van zulke trajecten. Deze bestuurlijke logica sluit echter niet altijd aan op de logica van de geleefde ervaring van getroffenen. Voor hen is erkenning een volledig proces dat zich niet per se aan de definitie van het maatregelenpakket houdt. Voor veel getroffenen was er bijvoorbeeld niet een vanzelfsprekend onderscheid tussen erkenning vanuit de overheid, jeugdzorg, of specifieke instellingen, en was ook het rapport van Commissie De Winter al onderdeel van erkenning. Anderen verwezen terug naar Commissie Deetman of Commissie Samson terwijl wij als onderzoekers, in lijn met de onderzoeksopdracht, probeerden erkenningsreacties op specifiek het rapport De Winter af te bakenen. Maar ook de persoonlijke reacties van een zoon, psycholoog, of buurvrouw, speelden mee bij de ervaring van erkenning, al zijn deze nauwelijks in een evaluatie van een erkenningsmaatregelenpakket te vatten.

> "En het moment van erkenning is eigenlijk als mijn psycholoog een van de vele verhalen aanhoort van toen. En daar zelf geëmotioneerd van raakt. Dus als zij boos hoort van: dit kan echt niet dat het zo gegaan is. Om dat dan van een professional te horen, dat het haar zelf heeft geraakt ofzo. Dat zijn de korte momenten dat ik denk, dat er iets verandert. Ik denk dat dat een stuk erkenning is."
> *- Getroffene*

Terwijl wij het ontwerp van het maatregelenpakket in verschillende pijlers en de wens om deze zodanig te evalueren dus begrijpen, is het grotendeels niet in lijn met de ervaringen van getroffenen. Daarnaast botst het gedeeltelijk met een recente aanbeveling van de Nationale Ombudsman. In het rapport 'Herstel bieden: een vak apart' (2023) dat tientallen erkennings- en hersteltrajecten evalueerde, raadt de Ombudsman aan om in deze trajecten voorbij reguliere administratieve werkprocessen en ICT-systemen te denken en een erkenningsproces in te richten dat meer gericht is op de uitvoering zelf. Het gaat hierbij om procedures simpel houden, contact maken, vertrouwen in de verhalen van getroffenen, maar ook om het grotere doel voor ogen te houden, waar de verantwoording richting de getroffenen (en niet tegenover de politiek en maatschappij) centraal staat (Nationale Ombudsman, 2023). Het gaat hier ook om kennis bundelen en mensen daarvoor verantwoordelijk maken. Zoals een lotgenotenvertegenwoordiger opmerkt: "daar is de overheid heel goed in: het opsplitsen in delen. Net als dit onderzoek, opgesplitst in delen, en niemand is verantwoordelijk voor het geheel." Deze observatie geldt voor dit onderzoek, erkenningstrajecten, en het bredere beleidsterrein. Zoals Micha de Winter hier zelf over zei in 2021:

"Wanneer je die onderzoeken zoals die van mijn commissie, van Deetman over de kerk en van Samson naar seksueel misbruik serieus neemt, weet je wat je te doen staat. Je stelt iemand aan – een minister, een regeringscommissaris – die aanspreekbaar is, iemand die verantwoordelijk is voor het beleid inzake geweld binnen de jeugdzorg. Maar dat staat haaks op de verdeling van verantwoordelijkheid die we nu kennen."[196]

Deze bevindingen worden ook gedeeld in het rapport van de Ombudsman (2023), die voorstelt om bestaande kennis en ervaringen meer te bundelen in een instantie. Op dit moment is er een initiatief om expertise over erkenning interdepartementaal te organiseren. Ons onderzoek onderschrijft deze behoefte.

Wij hopen dat het eerste gedeelte van dit rapport, waarin de totstandkoming en individuele maatregelen zijn besproken, daarom ook wordt gelezen als een hulpmiddel om erkenningstrajecten bestuurlijk aan te kleden. Het is maar gedeeltelijk zinvol als reflectie op de geleefde ervaring van het erkenningsproces als geheel. Een kritische, meer uitgezoomde, reflectie is hier dus op zijn plaats.

196 R. Kropman & Smolenaars, M. (2021, 7 februari). *Micha de Winter over geweld in de jeugdzorg: "Niemand neemt verantwoordelijkheid"*. Follow the Money. Te raadplegen via www.ftm.nl/artikelen/micha-de-winter-geweld-jeugdzorg?share=V3NFTBCweT4rY92RK9YsDnpY4nTFGcqEReyELPMYa%2FZJ9YlJeCYB%2FCflhUTijMw%3D#popup-form.

14.3 Deel II van het rapport

14.3.1 Naar een gelaagd begrip van erkenning

Het tweede gedeelte van dit rapport biedt dit brede, overkoepelende perspectief op erkenning met de ervaring van getroffenen als uitgangspunt. We presenteerden een erkenningskader. Hiervoor namen we de inzichten uit het eerste gedeelte van dit rapport als uitgangspunt, gebaseerd op de interviews met lotgenotenvertegenwoordigers, focusgroepen, en de enquête. De focus lag hierbij op de vraag die we aan alle betrokkenen hebben gevraagd: wat betekent erkenning voor jou? Deze inzichten combineerden we met wetenschappelijke literatuur en onze bestaande kennis van andere casussen van institutioneel onrecht in Nederland.[197] Daarmee is dit kader ook relevant voor andere erkenningstrajecten.

Elk erkenningsproces, zo stellen wij, moet in volledigheid drie vragen kunnen beantwoorden: Wat moet worden erkend? Wie moet worden erkend? En, daaruit volgend: Hoe kan worden erkend? Voor elk van die vragen identificeerden wij vijf antwoorden die gezamenlijk de gelaagdheid laten zien van zowel het geweld (wat wordt erkend?), de hoedanigheid waarin de getroffene wordt aangesproken (wie wordt erkend?), en de aanpak (hoe wordt erkend?). Zo identificeerde dit gedeelte van het rapport vijf lagen van erkenning:

Laag 1: **erkennen van geweldsdaad en slachtofferschap door te benoemen**

Laag 2: **erkennen van impact op unieke persoon door te zien en ondersteunen**

Laag 3: **erkennen van marginaliserende context voor groepen door verantwoordelijkheid te nemen**

Laag 4: **erkennen van continu geweld voor de lotgenoot door te hervormen**

Laag 5: **erkennen van bijdrage aan reactie als kenner en kunner door te includeren**

197 Hier baseerden we ons vooral op eerdere onderzoekservaring vanuit het project *Dialogics of Justice*, waar meerdere leden van het onderzoeksteam bij betrokken zijn. Voor meer informatie, zie www.dialogicsofjustice.org.

Elk erkenningsproces, zo stellen wij, moet in volledigheid drie vragen kunnen beantwoorden: Wat moet worden erkend? Wie moet worden erkend? En, daaruit volgend: Hoe kan worden erkend?

We stelden een toetsingskader op om de individuele maatregelen te duiden aan de hand van deze vijf lagen van erkenning. Daaruit kwam een wisselend beeld naar voren. Het pakket als geheel bood:

- (redelijk) goede aansluiting op de eerste laag: erkenning van geweldsdaad en slachtofferschap door te benoemen;
- enigszins aansluiting op de tweede laag: erkenning van impact op de unieke persoon door te zien en ondersteunen;
- weinig aansluiting op de derde en vijfde laag: erkenning van marginaliserende context voor groep door verantwoordelijkheid te nemen en erkenning van bijdrage aan reactie als kenner en kunner door te includeren;
- weinig tot nauwelijks aansluiting op de vierde laag: erkenning van continu geweld voor de lotgenoot door te hervormen.

Uit deze duiding kwamen vijftien overkoepelende inzichten en lessen voor volgende erkenningstrajecten naar voren:

1. Adresseer het slachtoffer niet alleen individueel, maar ook in relatie tot verantwoordelijkheid en daderschap.
2. Betrek de samenleving bij het verspreiden van de feiten en wat er is gebeurd.
3. Maak een prioriteit van persoonlijk contact, ook in de relatie tussen getroffene en verantwoordelijke.
4. Maak, waar mogelijk, de impact van het geweld zichtbaar en adresseer deze.
5. Verzeker de beschikbaarheid van hulp die past bij specifieke behoeften van getroffenen en lever maatwerk.
6. Verzeker organisatorische, emotionele en psychologische ondersteuning bij het werken met kwetsbare doelgroepen en waak voor (her-) stigmatisering.
7. Ontwerp erkenningsmaatregelen vanuit specifiek begrip van type marginalisering en verantwoordelijkheid.
8. Bewaak samenhang tussen maatregelen.

9. Bied maatregelen structureel, langdurig of zelfs continu aan.
10. Communiceer specifiek, consistent, en transparant hoe erkenningsmaatregelen inhaken op maatregelen ter voorkoming van geweld.
11. Baseer de maatregel op vertrouwen in de ervaring van getroffenen.
12. Integreer (gelijk)waardige betrokkenheid van getroffenen in alle fasen van de maatregel.
13. Zorg voor rolvastheid in het totstandkomingsproces en faciliteer en begeleid conflict.
14. Vertaal kennis en kunde van getroffenen naar relevant beleid, het praktijkveld, en opleidingen.
15. Maak een prioriteit van bereik en maak grotere doelen van het pakket zichtbaar en ervaarbaar.

14.3.2 Reflectie volgens erkenningskader: wat wordt erkend en wat blijft onbesproken?

Met het gepresenteerde erkenningskader laten we zien wat er nog meer onder erkenning valt buiten het door de overheid bepaalde pakket erkenningsmaatregelen. Uit reflecties van getroffenen blijkt dat zij van erkenning *verandering* verwachten – niet alleen op persoonlijk, maar ook op institutioneel en maatschappelijk niveau. Onze kijk op erkenning, die wij in het eerste hoofdstuk hebben beschreven als ons uitgangspunt van het onderzoek, stelt transformatieve erkenning en resonantie als *zichtbare transformatie van sociale relaties*[198] voorop. Hoewel getroffenen deze woorden niet gebruiken, blijkt uit veel van hun reflecties dat zij inderdaad transformatie verwachten van erkenning: ze roepen op tot 'een plan van aanpak,' 'werkelijk iets doen,' en uiten de wens 'dat er eindelijk iets gebeurt.'

Uit ons onderzoek bleek verder regelmatig het belang van de sociale dimensie van erkenning, ook al waren omstanders en de sociale omgeving niet expliciet aanwezig in de meeste erkenningsmaatregelen. Zo kreeg de financiële tegemoetkoming voor een aantal getroffenen vooral betekenis als mogelijkheid om de relatie met mensen om zich heen te versterken. Onder meer in deze sociale dimensie kan geld van alleen 'een symbolisch middel' worden tot een 'echte investering:' getroffenen gebruikten het geld bijvoorbeeld om hun familie te trakteren op een mooie vakantie. De excuses werden door sommige getroffenen begrepen als een bevestiging dat wat ze hadden meegemaakt nooit had mogen gebeuren, waardoor ze de relaties met hun omgeving konden herstellen. Ook het digitale monument werd door getroffenen deels als een sociaal middel gezien: het kon anderen, inclusief bekenden, informeren over wat er gebeurd was. Ook een fysiek monument zou voor sommigen een gelegenheid en plek bieden om hun verhaal te delen met familie en vrienden.

> Uit reflecties van getroffenen blijkt dat zij van erkenning verandering verwachten – niet alleen op persoonlijk, maar ook op institutioneel en maatschappelijk niveau.

Transformatie van sociale relaties kan hier ook breder worden begrepen, in relatie tot de samenleving. Soms slaagden erkenningsmaatregelen erin de relatie van de getroffene tot de samenleving te raken, bijvoorbeeld als maatregelen konden bijdragen aan een gevoel van solidariteit of aan inclusie van getroffenen. Getroffenen werden dan niet alleen in hun hoedanigheid als *slachtoffer* aangesproken, maar betrokken als *kenner en kunner*. Ook gedurende het proces besteedde het projectteam JenV/VWS veel aandacht aan het betrekken van lotgenoten(vertegenwoordigers) bij het in kaart brengen van wensen voor en het ontwerpen van erkenningsmaatregelen. De lotgenotenvertegenwoordigers die wij hebben gesproken, zijn hier nog steeds zeer positief over. Maar zij misten betrokkenheid bij en transparantie in de besluitvorming rondom de maatregelen. Ook de opvolging van deze contacten en relaties door de ministeries na afloop van het projectteam JenV/VWS had zorgvuldiger gekund. Het projectteam had lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen uit hun relatiebestand expliciet verzekerd dat er blijvend naar hen geluisterd zou worden. Veel hebben dit niet zo ervaren, zo hoorden wij tijdens dit onderzoek. Ook als onderzoekers vinden wij het te betreuren dat de beloofde rondetafelgesprekken slechts beperkt werden voortgezet en dat het congres over geweld in de jeugdzorg geen terugkerend karakter heeft gekregen.

> Betrokkenen, waaronder lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen spraken hier met name vaak over de beperkte beschikbaarheid en toegankelijkheid van zorg.

198 Zie ook: Immler & Wentholt (2023, 2024).

Ook werd de potentie van transformatie van sociale relaties deels ingedamd door structurele problemen die niet direct onderdeel waren van het maatregelenpakket. Betrokkenen, waaronder lotgenotenvertegenwoordigers en getroffenen spraken hier met name vaak over de beperkte beschikbaarheid en toegankelijkheid van zorg. Aanbod van psychische zorg en andere vormen van *ondersteuning* kunnen gezien worden als een vorm van erkenning, omdat het getroffenen bevestigt in het feit dat het geweld niet hun schuld was en helpt de *impact* van het geweld in hun leven aan te gaan. Bovendien kan ondersteuning en (psychische) zorg helpen om de relatie met anderen en met zichzelf te herstellen, en te oriënteren richting een meer beloftevollere toekomst. Maar deze zorg moet zeer zorgvuldig georganiseerd worden. Het kost tijd om vertrouwen op te bouwen en de band te herstellen tussen mensen en het zorgsysteem waarbinnen zij eerder zoveel leed van hebben ondervonden. Hulpverleners krijgen dit institutionele onrecht dan dus ook gedeeltelijk op hun bord. Daarvoor dienen zij ook ondersteund te worden. Nu de contactlijn van het CIE is gesloten, is dit punt van zorg nog acuter. Meer structurele toegang tot psychische zorg en betere ondersteuning van hulpverleners die werken met de doelgroepen lijken daarmee in de toekomst een essentieel onderdeel van erkenning te blijven.

> Spreker 1: "Wat die mensen hebben gedaan. […] En dat dat niet in dat lijstje [erkenningsmaatregelen] staat. Dan kan dat lijstje honderd punten hebben, maar zolang die er niet in staat."
> Spreker 2: "Het lijstje is dus verre van compleet. Want de overheid heeft het bedacht. Maar zoals we het nu horen: het begint met dadervervolging."
> *– Twee getroffenen in gesprek*

De transformatie die getroffenen zoeken gaat dus om verandering in zichzelf, maar ook verandering in de samenleving. Toch lag de focus van de erkenningsmaatregelen erg sterk op de getroffenen. Waar waren, behalve in de excuses, de gezichten en woorden van de verantwoordelijken? Ook deze afwezigheid staat transformatie van sociale relaties in de weg. Immers, ook de (beschadigde) band tussen getroffenen en verantwoordelijken moet worden erkend om deze te kunnen transformeren en herstellen. Getroffenen gaven regelmatig aan in gesprek te willen met de instellingen waar zij hadden gewoond of die zij verantwoordelijk zagen voor hun plaatsing. Erkenning is voor getroffenen óók het aanpakken van daderschap, eventueel via strafrechtelijke vervolging en mogelijk ook civielrechtelijke procedures.

De juridische en maatschappelijke redenen om niet over te gaan tot strafvervolging zijn technisch gezien begrijpelijk. Bovendien zijn deze procedures geld- en tijdrovend en mogelijk extra beschadigend voor de getroffenen. Toch lijkt het zinvol om wél de mogelijkheden te onderzoeken om verantwoordelijkheid, gewelddadige structuren, en daderschap beter in beeld te krijgen, bijvoorbeeld door meld- en klachtprocedures beter in te richten.[199]

> "Maar dit verhaal gaat verder want omdat ik kwetsbaar was, en bepaalde vaardigheden miste, ben ik ook slachtoffer geworden van de toeslagaffaire. Het is generatie op generatie."
> *– Getroffene*

Samenvattend lijkt het pakket aan erkenningsmaatregelen dus ingebed in een context die transformatieve erkenning en resonantie, en daarmee transformatie van sociale relaties, zeer moeilijk maakt. Hierbij moeten we ook opmerken dat we ons hebben verbaasd over de onduidelijke situatie rondom een basaal onderdeel van erkenning: inzage door getroffenen in het eigen dossier. Al bij Commissie De Winter speelde ontoegankelijkheid van archieven als een groot probleem,[200] en dit probleem werd ook tijdens ons onderzoek door betrokkenen meermaals aangekaart. Wij begrijpen deels de privacy- en juridische redenen voor de complexiteit hiervan, maar dit gebrek aan openheid doet erg af aan het mogelijke bereik van erkenning. Vanwege de *scope* van dit onderzoek zijn we verder op dit onderwerp niet ingegaan, maar vervolgonderzoek achten wij hier zinvol. Als ons onderzoek ons iets duidelijk heeft gemaakt, is dat het voor getroffenen gaat om dit 'gehele plaatje.'

Het grootste struikelblok voor transformatie van sociale relaties is, zoals getroffenen duidelijk en veelvuldig hebben aangegeven, de *continuïteit* van het geweld. Getroffenen ervaren dat het geweld in de jeugdzorg nog voortduurt. Dit hangt voor hen sterk samen met de (onmogelijkheid van) erkenning. Volgens ons erkenningskader is dus de aanbeveling van rapport Commissie De Winter om de jeugdzorg grondig te verbeteren zodat geweld voorkomen kan worden, wel degelijk onderdeel van erkenning.[201] Getroffenen horen of zien vandaag de dag hetzelfde geweld voortduren dat zijzelf hebben meegemaakt – waarbij de feitelijke vraag hier minder belangrijk is dan de ervaring. Niet alleen worden zij zo telkens herinnerd aan hun leed dat van het verleden in het heden geplaatst wordt, waardoor erkenning

199 Herziening of versterking van het klachtrecht zou hier een voorbeeld van kunnen zijn.
200 Zoals blijkt uit communicatie tussen ministerie, de IGJ, en Commissie De Winter zoals die is opgevraagd in een Wet Openbare Overheid (WOO)-verzoek en door ons is ingezien.
201 Maar daartoe behoort ook bijvoorbeeld de aanbeveling van Commissie de Winter om dossiers toegankelijk te maken voor degenen die ze betreffen. Dit is zeer belangrijk voor erkenning. Toch duurde het lang voordat het kabinet hierover een besluit nam en stelde het eerst een adviescommissie in die daartoe de archiefwet moest onderzoeken (Nationaal Rapporteur, 2022, pp151-152). Wij hebben tot op heden geen informatie kunnen vinden over hoever dit proces nu is gevorderd.

eigenlijk telkens 'opnieuw' plaats zou moeten vinden, maar ook ervaren velen deze voortzetting van het geweld als een bewijs dat erkenning niet echt of oprecht was.

Hier komen we tot een duidelijke, ontnuchterende conclusie: van transformatieve erkenning en resonantie is voor veel getroffenen geen sprake. Voor velen is er in hun beleving namelijk niets of te weinig veranderd. De partijen zijn niet bewogen, de sociale relaties niet gelijkwaardiger of rechtvaardiger geworden. Dat betekent niet dat de erkenningsmaatregelen niets hebben opgebracht, maar dat wat ze hebben opgebracht volgens ons niet beschouwd kan worden als *transformatieve* erkenning. Vaker was er sprake van wat Fraser affirmatieve erkenning zou noemen: de positie van de getroffene en bijbehorende machtsongelijkheid wordt bevestigd (Fraser, 1995). Affirmatieve erkenning helpt de getroffene dus niet uit de gemarginaliseerde positie weg te komen. De klapstoel op de voorpagina illustreert dit. Getroffenen doen mee en worden zelfs betrokken bij het proces, maar hun deelname en emancipatie zijn gedeeltelijk en voorwaardelijk.

> Voor velen is er in hun beleving niets of te weinig veranderd.

Dat is, vanuit onze kijk op erkenning, erg zonde, juist omdat er ook veel getroffenen waren die de matregelen als positief ervaren. De uitdaging is om van deze individuele positieve ervaringen naar meer breedgedragen, structurele, en permanente erkenning te komen, die daarmee ook transformatief kan zijn. Dat is een opdracht aan de gehele samenleving en alle betrokken bestuurders, politici, en hulpverleners: niet alleen degenen met erkenning in hun portefeuille, maar ook degenen verantwoordelijk voor jeugdzorg en GGZ. Zelfs onderwijs, schuldhulpverlening, en uitkeringen zijn voorbeelden van domeinen waar erkenning kan plaatsvinden.

"En erkenning zal misschien een beetje daarin helpen, maar geen erkenning helpt zeker niet. Nee, dan blijft het onrecht gewoon zich herhalen. Dan blijft het zich herhalen. Bij een nieuwe generatie ook."
- Getroffene

Wij kunnen niet vaak genoeg benadrukken dat de kennis en expertise van betrokkenen en met name getroffenen, vaak zeer helder geformuleerd, hier onze belangrijkste leermeester waren. Daarom hebben we ook in deze conclusie citaten opgenomen – niet alleen ter illustratie, maar omdat hier de kern van de kennis zit. Erkenning is zeker een complex proces, maar tegelijkertijd bestaat er al heel veel expertise over wat er nodig is, met name bij getroffenen en andere betrokkenen. Die kennis moet wel geïncludeerd en gehoord worden.

Naast de diversiteit en pluralisme in hun kennis was er ook een grote gemeenschappelijke deler: lotsverbondenheid met jongeren in de jeugdzorg nu en in de toekomst. Terwijl verdeeldheid kan ontstaan op het moment dat er iets (zoals geld) te verdelen valt, zagen wij onder getroffenen vooral solidariteit met elkaar in het gesprek over een betere toekomst. In deze toekomst zit de mogelijkheid tot transformatie. Wij presenteren dit rapport over evaluatie van erkenningsmaatregelen uit het verleden, daarom vooral als een oproep tot hervormingen in het heden. Als de overheid en andere verantwoordelijken geweld actief en zichtbaar bestrijden, zou dat échte erkenning zijn.

Spreker 1: "We blijven strijden, schat, snap je? Wat we ook mee hebben gemaakt. Uiteindelijk zullen we gehoord worden of gezien worden. Het enige wat we kunnen doen is blijven vechten voor de kinderen om ons heen. Ook al weten we soms niet hoe. Maar uiteindelijk zullen wij altijd de goede, de juiste beslissing nemen, want […] we kunnen alleen het nest mooier maken en beter maken."
Spreker 2: "Precies en als het niet lukt voor onze kinderen, blijf de vogels voeren. Dat maakt de wereld al een stuk mooier."
– Twee getroffenen in gesprek

> Erkenning is zeker een complex proces, maar tegelijkertijd bestaat er al heel veel expertise over wat er nodig is, met name bij getroffenen en andere betrokkenen.

Referenties

Hier staan de openbaar toegankelijke bronnen vermeld waarin we in het onderzoeksrapport verwezen hebben. Bronnen die niet openbaar toegankelijk zijn, staan in de voetnoten.

Wetenschappelijke literatuur en onderzoeksrapporten

Bhugwandass, J. (2024). *Eenzaam opgesloten: Onderzoek naar de ervaringen van jongeren met ZIKOS.* https://www.expex.nl/wp-content/uploads/2024/03/06032024_Jason_Gesloten-jeugdzorg_drukker2.pdf.

Boven, T. van. (2009). Victims' rights to a remedy and reparation: The new United Nations principles and guidelines. In C. Ferstman, M. Goetz, & A. Stephens (Eds.), *Reparations for victims of genocide, war crimes and crimes against humanity* (pp. 17-40). Brill Nijhoff.

Carter, T., López, R., & Songster, K. (2021). Redeeming justice. *Northwestern University Law Review,* 116, 315-382.

Cebeon. (2017). *Erkenning, genoegdoening of opnieuw geraakt: Ervaringen met de financiële regelingen 'Seksueel misbruik in instellingen en pleeggezinnen.'* Geraadpleegd op 21 maart 2025, van https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2278

Christie, N. (1986). The ideal victim. In E. A. Fattah (Ed.), *From crime policy to victim policy* (pp. 17-30). Macmillan.

Commissie De Winter, Dekker, J. J., Ruppert, C., Bijleveld, C., Bruning, M., Hendriks, J., Mooren, T. M., & de Winter, M. (2019). *Onvoldoende beschermd: Geweld in de Nederlandse jeugdzorg van 1945 tot heden.* Geraadpleegd op 21 maart 2025, van https://www.Rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/12/onvoldoende-beschermd-geweld-in-de-nederlandse-jeugdzorg-van-1945-tot-heden.

Condry, R. (2010). Secondary victims and secondary victimization. In S. G. Shoham, P. Knepper, & M. Kett (Eds.), *International handbook of victimology* (pp. 219-249). CRC Press.

Daly, K. (2014). *Redressing institutional abuse of children.* Palgrave Macmillan.

Daly, K. (2017). Redress for historical institutional abuse of children. In A. Deckert & R. Sarre (Eds.), *The Palgrave handbook of Australian and New Zealand criminology, crime and justice* (pp. 449–466). Palgrave Macmillan.

Daly, K., & Davis, J. (2021). *Money justice. Journal of Criminology,* 54(1), 60-75.

Davies, T. (2022). Slow violence and toxic geographies: 'Out of sight' to whom? *Environment and Planning C: Politics and Space, 40*(2), 409-427.

De Waardt, M. (2018). The politics of victimhood at the grassroots level: Inclusion and exclusion among Peruvian victim organisations. In D. S. Bell & R. E. J. Lacey (Eds.), *The politics of victimhood in post-conflict societies: Comparative and analytical perspectives* (pp. 133-158). Palgrave Macmillan.

De Waardt, M., & Weber, S. (2019). Beyond victims' mere presence: An empirical analysis of victim participation in transitional justice in Colombia. *Journal of Human Rights Practice, 11*(1), 209-228.

Dutta, U., Azad, A. K., & Hussain, S. M. (2022). Counter-storytelling as epistemic justice: Decolonial community-based praxis from the Global South. *American Journal of Community Psychology, 69*, 59-70.

Ewick, P., & Silbey, S. S. (1995). Subversive stories and hegemonic tales: Toward a sociology of narrative. *Law & Society Review, 29*(2), 197-226.

Fraser, N. (1995). From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a 'postsocialist' age. *New Left Review, 212*, 68-93.

Fricker, M. (2007). *Epistemic injustice: Power and the ethics of knowing.* Oxford University Press.

Gomez, C. T. (2023). Understanding victims' narratives as actions of social disobedience in transitional justice times: The case of the Never Again Museum in Colombia. In P. Almeida & A. Cordero Ulate (Eds.), *Democratic protests and new forms of collective action: When disobedience is social* (pp. 103-115). Springer Nature.

Gray, K., & Wegner, D. M. (2009). Moral typecasting: Divergent perceptions of moral agents and moral patients. *Journal of Personality and Social Psychology, 96*(3), 505-520.

Gready, P., & Robins, S. (2014). From transitional to transformative justice: A new agenda for practice. *International Journal of Transitional Justice, 8*(3), 339-361.

Hindes, S., & Fileborn, B. (2020). "Girl power gone wrong":# MeToo, Aziz Ansari, and media reporting of (grey area) sexual violence. *Feminist Media Studies, 20*(5), 639-656.

Immler, N. L. (2012). 'Too little, too late'? Compensation and family memory: Negotiating Austria's Holocaust past. *Memory Studies, 5*(3), 270-281.

Immler, N. (2022). *De (dia)logics van erkenning en herstel: Het belang van geschiedenis voor rechtvaardigheid* [Oratie]. Universiteit voor Humanistiek.

Immler, N., & Wentholt, N. (2023). H*erstel als maatschappelijke opdracht: Zichtbare transformatie van relaties* [Discussienotitie]. Ministerie van Financiën.

Immler, N., & Wentholt, N. (2024). *Maatschappelijk herstel toeslagenaffaire. Voorbij lessen leren: transformeren en herstel doen.* [Raamwerk voor herstel]. Ministerie van Financiën. https://www.uvh.nl/uvh.nl/up/ZcxcyifLeD_Raamwerk.Maatschappelijk_herstel.Immler.Wentholt.UvH.Juni2024.pdf.

Krystalli, R., & Schulz, P. (2022). Taking love and care seriously: An emergent research agenda for remaking worlds in the wake of violence. *International Studies Review, 24*(1), viac003.

Kuipers, G., Huiting, M., van der Steen, M., & van Delden, M. (2024). *Vormgeven aan schadebeleid: De zoektocht van de Belastingdienst naar vertrouwenwekkend schadebeleid voor de Fraude Signalering Voorziening*. https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/vormgeven-aan-schadebeleid.

Lazare, A. (2005). *On apology*. Oxford University Press.

Lempens, A., Kroon, H., Hulsbosch, L., van Erp, N. (2023). *Aanbod gespecialiseerde behandeling in kaart gebracht.* https://www.tijdschriftdepsycholoog.nl/artikelen/aanbod-gespecialiseerde-behandeling-in-kaart-gebracht/.

Lerner, M. J. (1980). *The belief in a just world.* Springer.

López, R. (2023). Participatory law scholarship. *Columbia Law Review, 123*.

Mulder, E., & Olsohn, S. (2021). Scripted reality: How observers make sense of a non-consensual sexual encounter. *Sex Roles, 85*(1), 39-56.

Nationaal Rapporteur. (2022). *Bouwen aan bescherming: Onderzoek naar de aanbevelingen van vier onderzoekscommissies naar seksueel geweld in de Rooms-Katholieke kerk, de sport en de jeugdzorg.* https://www.nationaalrapporteur.nl/binaries/nationaal-rapporteur/ documenten/rapporten/2022/06/29/bouwen-aan-bescherming/Bouwen+aan+Bescherming_interactief.pdf

Nationale Ombudsman. (2023). *Herstel bieden: een vak apart.* https://www.nationaleombudsman.nl/publicaties/onderzoeken/herstel-bieden-een-vak-apart.

Nationale Ombudsman. (2024). *Participatie vanaf de zijlijn.* https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2024/gebrek-aan-invloed-op-jeugdhulp-funest-voor-ouders-en-kinderen.

Nixon, R. (2011). *Slow violence and the environmentalism of the poor.* Harvard University Press.

Pemberton, A., Aarten, P. G., & Mulder, E. (2019). Stories as property: Narrative ownership as a key concept in victims' experiences with criminal justice. *Criminology & Criminal Justice, 19*(4), 404-420.

Pemberton, A., Mulder, E., & Aarten, P. G. (2019). Stories of injustice: Towards a narrative victimology. *European Journal of Criminology, 16*(4), 391-412.

Pemberton, A., & Mulder, E. (2023). Bringing injustice back in: Secondary victimization as epistemic injustice. *Criminology & Criminal Justice.*

Polletta, F. (2020). I*nventing the ties that bind: Imagined relationships in moral and political life.* University of Chicago Press.

Rosa, H. (2019). *Resonanz: Eine Soziologie der Weltbeziehung.* Suhrkamp.

Ruppert, C. (2024). *Regelingen voor collectieve schade: Geef slachtoffers erkenning en genoegdoening.* https://nscr.nl/app/uploads/2024/05/Teruggeconverteerd_Regelingen-finale-3e-versie-b.pdf

Stake, R. E. (Ed.). (2003). *Standards-based and responsive evaluation.* Sage publications.

Tracy, S. J., & Hinrichs, M. M. (2017). Big tent criteria for qualitative quality. In J. Matthes, C.S. Davis, & R.F. Potter (Red.) T*he international encyclopedia of communication research methods* (pp. 1-10). John Wiley & Sons.

Van de Ven, P. (2020). The journey of sensemaking and identity construction in the aftermath of trauma: Peer support as a vehicle for coconstruction. *Journal of Community Psychology, 48*(6), 1825-1839.

Van de Ven, P., & Pemberton, A. (2022). Peer support and the management of spoiled identities: Re-narrating the victimization experience. *Victims & Offenders, 17*(7), 1009-1028.

Van Dijk, J. (2009). Free the victim: A critique of the western conception of victimhood. *International Review of Victimology, 16*(1), 1-33.

Verwey-Jonker Instituut, De Wildt, R., Steketee, M., & Compagner, M. (2023). *Laagdrempelige hulp voor slachtoffers en plegers van geweld in afhankelijkheidsrelaties.* https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/laagdrempelige-hulp-voor-slachtoffers-en-plegers/

Visse, M., & Abma, T. A. (Eds.). (2018). *Evaluation for a caring society.* IAP.

Wentholt, N. & Immler, N. (2023). How Tort Can Address Historical Injustice, *Netherlands Journal of Legal Philosophy,* 2,189-210.

Mediaberichten

Dohmen, J. (2019, december 19). Meisjes van Goede Herder krijgen excuses en erkenning van overheid. *NRC.* https://www.nrc.nl/nieuws/2019/12/19/meisjes-van-goede-herder-krijgen-excuses-en-erkenning-van-overheid-a3984412.

Dohmen, J. (2020, augustus 25). Betrokkenen hebben vooral ruzie over het lot van de meisjes van de Goede Herder. *NRC.* https://www.nrc.nl/nieuws/2020/08/25/weinig-geld-en-ruzie-na-uitbuiting-a4009751.

Geerts, L.(2020, 21 februari). Na excuses ook compensatie voor slachtoffers geweld en misbruik jeugdzorg. *NOS*. Te raadplegen via https://nos.nl/artikel/2323931-na-excuses-ook-compensatie-voor-slachtoffers-geweld-en-misbruik-jeugdzorg.

Jeugdzorg Nederland. (2019, juni 12). We moeten komen tot een jeugdzorg die beter beschermt. *Jeugdzorg Nederland*. https://www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/we-moeten-komen-tot-een-jeugdzorg-die-beter-beschermt/.

Kropman, R., & Smolenaars, M. (2021, 7 februari). Micha de Winter over geweld in de jeugdzorg: "Niemand neemt verantwoordelijkheid." *Follow the Money*. Te raadplegen via https://www.ftm.nl/artikelen/micha-de-winter-geweld-jeugdzorg?share=V3NFTBCweT4rY92RK9YsDnpY4nTFGcqEReyELPMYa%2FZJ9YlJeCYB%2FCflhUTijMw%3D#popup-form.

NRC. (2020, februari 21). 5.000 euro schadevergoeding voor slachtoffers geweld jeugdzorg. *NRC*. https://www.nrc.nl/nieuws/2020/02/21/5000-euro-schadevergoeding-voor-slachtoffers-geweld-jeugdzorg-a3991316.

RTV Utrecht. (2021, 19 maart). Jeugdzorgslachtoffer Margriet (86) uit Houten eindelijk erkend: 'Dacht, dit kan niet waar zijn.' Te raadplegen via https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/2147416/jeugdzorgslachtoffer-margriet-86-uit-houten-eindelijk-erkend-dacht-dit-kan-niet-waar-zijn.

Van Hoorn, E. (2022, 5 april). Ervaringskennis uit de klapstoel: politiek moet verantwoordelijkheid nemen. *Sociale Vraagstukken*. Te raadplegen via https://www.socialevraagstukken.nl/column/ervaringskennis-politiek-moet-verantwoordelijkheid-nemen.

Van Ruijven, J. (2019, juni 13). Kinderen onvoldoende beschermd tegen geweld in de jeugdzorg. *VGN*. https://www.vgn.nl/nieuws/kinderen-onvoldoende-beschermd-tegen-geweld-de-jeugdzorg.

Politieke stukken en andere openbare documenten en websites

Dimence Groep. (2025, 14 januari). *Digitaal monument voor slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag*. Te raadplegen via https://www.dimencegroep.nl/nieuws/digitaal-monument-voor-slachtoffers-van-seksueel-grensoverschrijdend-gedrag.

Dimence Groep. (z.d.). *Erkenning voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via https://www.dimencegroep.nl/erkenning.

Geweldinjeugdzorginfo.nl. (z.d.). *Financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via https://www.geweldinjeugdzorginfo.nl/slachtoffers/financiele-tegemoetkoming.

Geweldinjeugdzorginfo.nl. (z.d.). *Kennisdossier voor professionals*. Te raadplegen via https://www.geweldinjeugdzorginfo.nl/professionals/kennisdossier.

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2024, 29 februari). *Onvoldoende passende hulp in de JeugdzorgPlus*. Te raadplegen via https://www.igj.nl/zorgsectoren/jeugd/publicaties/rapporten/2024/02/29/factsheet-onvoldoende-passende-hulp-in-de-jeugdzorgplus.

Jeugdzorg Nederland. (2019, 12 juni). *Puntenmanifest: Naar een jeugdzorg die beter beschermt*. Te raadplegen via https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2019/07/Puntenmanifest-Naar-een-jeugdzorg-die-beter-beschermt-.pdf.

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2020, 8 mei). *Antwoorden Kamervragen (nr. 2020Z04629) over de excuses en schadevergoeding voor slachtoffers van Zusters van de Goede Herder*. Te raadplegen via https://www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/08/antwoorden-kamervragen-over-de-excuses-en-schadevergoeding-voor-slachtoffers-van-zusters-van-de-goede-herder.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2019, 8 november). *Brief van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Rechtsbescherming over kindermishandeling en jeugdzorg* (31 015, 31 839, nr. 178). Tweede Kamer der Staten-Generaal. Te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2019Z21640&did=2019D44988.

Rijksoverheid, Kantar. (z.d.). *Rapport enquête slachtoffers geweld*. Te raadplegen via https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c4579c9c-506f-46ef-a47a-bbeff-5f1e0d5/pdf.

Rijksoverheid. (2012, 8 oktober). *Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-383.html/kst-33435-1.html.

Rijksoverheid. (2019, 12 juni). *Kamerbrief over eindrapport commissie-De Winter (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden)*. Te raadplegen via https://www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/12/kamerbrief-over-eindrapport-commissie-onderzoek-naar-geweld-in-de-jeugdzorg.

Rijksoverheid. (2020). *Gemeentenieuws van SZW 2020/9*. Te raadplegen via https://www.Rijksoverheid.nl/actueel/nieuwsbrieven/gemeentenieuws-van-szw/2020/gemeentenieuws-van-szw-2020-9.

Rijksoverheid. (2020). *Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-61740.html.

Rijksoverheid. (2020, 19 december). *Kamerbrief van de minister voor Rechtsbescherming, TK 2019/2020, 31015 nr. 181*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31015-181.html.

Rijksoverheid. (2020, 21 februari). *Kamerbrief met beleidsreactie op aanbevelingen commissie-De Winter (onderzoek naar geweld in jeugdzorg 1945-heden)*. Te raadplegen via https://www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/02/21/kamerbrief-met-beleidsreactie-op-aanbevelingen-commissie-de-winter.

Rijksoverheid. (2020, 21 februari). *Letterlijke tekst persconferentie na ministerraad 21 februari 2020*. Te raadplegen via https://www.Rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/02/21/letterlijke-tekst-persconferentie-na-ministerraad-21-februari-2020.

Rijksoverheid. (2020, 22 november). *Tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Staatscourant 2020, 61740*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-61740.html.

Rijksoverheid. (2020, 8 mei). *Kamerbrief van de minister voor Rechtsbescherming, TK 2019/2020, 31015 nr. 194*. Te raadplegen via https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vl8ne8e51azl.

Rijksoverheid. (2022, 14 november). *Beantwoording Kamervragen over de misstanden bij De Glind en de tijdelijke regeling financiële tegemoetkoming voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via https://www.Rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/14/beantwoording-kamervragen-over-de-misstanden-bij-de-glind-en-de-tijdelijke-regeling-financiele-tegemoetkoming-voor-slachtoffers-van-geweld-in-de-jeugdzorg.

Rijksoverheid. (2021, 14 december). *Kamerdossier 31839-813*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/behandelddossier/kst-31839-813.html#ID-1011521-d36e157.

Rijksoverheid. (2021, 15 oktober). *Kamerbrief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de stand van zaken rondom de Jeugdwet, TK 2021/2022, 31839 nr. 810*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31839-810.html.

Schadefonds Geweldsmisdrijven. (z.d.). *Letsellijst*. Te raadplegen via https://www.schadefonds.nl/schadefonds/letsellijst/.

Schadefonds Geweldsmisdrijven. (z.d.). *Financiële tegemoetkoming voor slachtoffers seksueel misbruik in jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen*. Te raadplegen via https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-242620.pdf.

Schadefonds Geweldsmisdrijven. (2021). *Jaarverslag 2021*. Te raadplegen via https://www.schadefonds.nl/publicaties/verslag/jaarverslag-2021.

Schadefonds Geweldsmisdrijven. (2022). *Jaarverslag 2022*. Te raadplegen via https://www.schadefonds.nl/publicaties/verslag/jaarverslag-2022.

Schadefonds Geweldsmisdrijven. (2023). *Jaarverslag 2023*. Te raadplegen via https://www.schadefonds.nl/publicaties/verslag/jaarverslag-2023.

Trimbos-instituut. (2017, september). *Topreferente trauma centra in profiel*. Te raadplegen via https://www.trimbos.nl/wp-content/uploads/sites/31/2021/09/af1565-top-referente-trauma-centra-in-profiel.pdf.

Trimbos-instituut. (z.d.). *Toolkit www.geweldinjeugdzorginfo.nl voor professionals*. Te raadplegen via https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/af2053-toolkit-www-geweldindejeugdzorginfo-nl-voor-professionals/.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025, 5 maart). *Plenair verslag 2024-2025, 59*. Te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2024-2025/59.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2019, 11 november). *Verslag van een rondetafelgesprek over Onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg (Commissie De Winter)*. Te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2019A04133.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2020, 16 december). *Kamer bespreekt rapport commissie-De Winter over geweld in de jeugdzorg*. Te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/kamer-bespreekt-rapport-commissie-de-winter-over.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2020, 16 december). *Plenair verslag 2020-2021, 38*. Te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail/2020-2021/38.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2021, 16 december). *Verslag van een schriftelijk overleg TK 2021-2022, 31839, nr. 813*. Te raadplegen via https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fzoek.officielebekendmakingen.nl%2Fkst-31839-813.odt&wdOrigin=BROWSELINK.

Bijlagen

Bijlage 1: Onderzoeksvragen

T.a.v. voortraject erkenningsmaatregelen:

1. Hoe is het proces om te komen tot een pakket aan erkenningsmaatregelen verlopen? Wie waren daarbij betrokken? In hoeverre is hierbij gebruik gemaakt van wetenschappelijke inzichten?
2. Hoe is het proces om te komen tot erkenningsmaatregelen door alle betrokkenen ervaren? Zijn de juiste partijen betrokken? Voelen betrokkenen zich voldoende betrokken/gehoord? Zo nee, waarom niet?
3. Hoe wordt het pakket aan erkenningsmaatregelen door betrokkenen gewaardeerd? In hoeverre volstaat deze (achteraf bezien) om het doel van erkenning te kunnen bereiken? Zijn er erkenningsmaatregelen die volgens hen onterecht geen onderdeel uitmaakten van het pakket? Zo ja, welke?
4. Hoe worden de begrippen 'erkenning' en 'leedverzachting' (en aanpalende begrippen) in wetenschappelijke literatuur gedefinieerd en geoperationaliseerd (d.w.z. meetbaar gemaakt)? Zijn in de literatuur (werkzame) maatregelen/activiteiten/interventies t.b.v. erkenning en leedverzachting van slachtoffers van geweld en/of overheidsingrijpen te vinden? Zo ja, welke? In hoeverre zijn deze wel/niet aanwezig in het huidige pakket erkenningsmaatregelen?
5. Op welke wijze zijn de erkenningsmaatregelen onder de aandacht van de doelgroep (slachtoffers/naasten) gebracht? In hoeverre zijn, naar schatting van betrokkenen, alle potentiële kandidaten bereikt? Zijn er specifieke groepen die (mogelijk) niet zijn bereikt? Zo ja, welke?
6. Hebben betrokkenen aanbevelingen t.a.v. processen om te komen tot erkenning(smaatregelen) (als dit elders zou worden toegepast)?

T.a.v. erkenningsmaatregel: financiële tegemoetkoming:

7. Welke motivatie(s) hebben slachtoffers om wel/geen financiële tegemoetkoming aan te vragen?
8. Hoeveel personen hebben de financiële tegemoetkoming aangevraagd?
9. Welke criteria zijn gehanteerd t.b.v. de beoordeling van de aanvragen?
10. Hoeveel aanvragen voldeden in eerste aanleg aan de criteria en werden direct gehonoreerd? Hoeveel niet? Aan welke criteria werd in die gevallen niet voldaan?
11. Hoeveel bezwaar- en beroepsprocedures zijn geïnitieerd? Hoeveel van deze procedures hebben alsnog geleid tot toekenning van de financiële tegemoetkoming en hoeveel niet? Op welke grond(en) heeft in beroepszaken wel/geen toekenning plaats gevonden?
12. Wat is de eindstand t.a.v. het aantal/percentage wel/niet toegekende financiële vergoedingen?
13. Hoe hebben aanvragers en betrokken professionals (het proces rond) de financiële tegemoetkoming ervaren? Welke elementen worden positief/negatief gewaardeerd? Welke aanbevelingen en aandachtspunten hebben zij t.a.v. een eventuele toekomstige, vergelijkbare regeling? (Toelichting: het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de hoogte van het bedrag, de procedure, de wijze van toekenning c.q. de criteria, de doorloopsnelheid, de bejegening, de afbakening in tijd en doelgroep, et cetera)
14. In hoeverre draagt de financiële tegemoetkoming volgens betrokkenen bij aan een gevoel van erkenning en leedverzachting? Welke specifieke elementen dragen daar positief/negatief aan bij?

In het aanvraagformulier t.b.v. de financiële tegemoetkoming wordt ook informatie gevraagd over de (gewelds) ervaringen van slachtoffers. Door deze informatie te onderzoeken, ontstaat mogelijk meer zicht op het fenomeen 'geweld in de jeugdzorg.' Dit wordt in het onderhavige onderzoek exploratief onderzocht, door eerst een proefselectie van aanvragen te bestuderen en te toetsen op de meerwaarde van een dergelijke studie. Bij een positieve uitkomst worden onderstaande onderzoeksvragen m.b.t. de aanvragen beantwoord, maar – indien nodig - ook aangepast.

15. Hoe zijn de aanvragen verdeeld over:
    - persoons- en achtergrondkenmerken van de aanvrager (leeftijd, woonplaats, et cetera);
    - type instelling;
    - categorieën van geweld (type geweld, duur geweld, et cetera);
    - categorieën van slachtoffers (kenmerken/kwetsbaarheden, et cetera);
    - de periode waarin het geweld plaats vond.
16. Geeft de informatie in de aanvraagformulieren inzicht in de wijze waarop het geweld plaats heeft kunnen vinden c.q. de factoren/mechanismen daarin een rol spelen? Zo ja, welke en hoe?

17. Welke aandachtspunten en aanbevelingen vloeien hieruit voort t.b.v. het verbeteren van de veiligheid van jeugdigen in jeugdzorg?
18. Geeft de informatie in de aanvraagformulieren inzicht in de instanties waar de slachtoffers in beeld zijn gekomen? Is hieruit een voorspellende formule af te leiden t.b.v. de inschatting (op voorhand) van het aantal verzoeken om financiële vergoeding? *(Toelichting: deze onderzoeksvraag is van belang voor het ministerie, die – indien mogelijk – graag vroegtijdig - t.b.v. de begroting - een inschatting maakt van het aantal aanvragen voor een financiële tegemoetkoming)*

T.a.v. website en documentaire Blijvend Vertellen

19. Hoe zijn de website en de documentaire tot stand gekomen? Welke partijen waren erbij betrokken en wat waren hun rollen/taken?
20. Hoe is het proces van totstandkoming door betrokkenen ervaren? Hebben zich tijdens de uitvoering knelpunten of (ongewenste) neveneffecten voorgedaan? Zo ja, welke? Hoe zijn deze opgelost? Welke factoren in het proces worden positief/negatief gewaardeerd?
21. Wat is het bereik geweest? Hoe vaak is de website bezocht? Hoe vaak is de documentaire bekeken? Hoe zijn bezoekers/kijkers te typeren? In hoeverre betreft het bijvoorbeeld slachtoffers en in hoeverre andere partijen? Is de beoogde doelgroep bereikt? Zijn er type slachtoffers volgens betrokkenen niet bereikt? Zo ja, welke?
22. Hoe wordt het resultaat (website en documentaire) gewaardeerd? Welke aspecten worden positief/negatief gewaardeerd?
23. In hoeverre dragen website en documentaire volgens bezoekers/kijkers bij aan een gevoel van erkenning en leedverzachting? Welke specifieke elementen dragen positief/negatief bij?

T.a.v. de financiering van lotgenotencontact

24. Op welke wijze is de ondersteuning van lotgenotenorganisaties tot stand gekomen? Hebben zich tijdens de uitvoering knelpunten of (ongewenste) neveneffecten voorgedaan? Zo ja, welke? Hoe zijn deze opgelost? (Toelichting: bij de beantwoording van deze vraag wordt ook het proces m.b.t. het niet gerealiseerde 'Koershuis' meegenomen.)
25. Hoeveel aanvragen voor ondersteuning zijn gedaan? Hoeveel zijn toegekend? Hoeveel niet en waarom niet?
26. Hoe zijn de ondersteunde organisaties te typeren (bijvoorbeeld t.a.v. type slachtoffer, type geweld, type jeugdinstelling, type activiteitenaanbod)?
27. Welke activiteiten/bijeenkomsten zijn door de ondersteunde lotgenotenorganisaties georganiseerd t.b.v. het lotgenotencontact?
28. Hoeveel en welk type slachtoffers werden via deze organisaties bereikt (indien van toepassing: per type activiteit)? Zijn er type slachtoffers die (naar schatting van betrokkenen) niet worden bereikt via deze organisaties? Zo ja, welke?
29. In hoeverre hebben activiteiten van de lotgenotenorganisaties c.q. lotgenotencontact bij slachtoffers bijgedragen aan een gevoel van erkenning en leedverzachting? Welke specifieke elementen dragen positief/negatief bij?
30. Hoe hebben lotgenotenorganisaties en professionals (waaronder Slachtofferhulp Nederland) het proces en resultaat van financiële ondersteuning ervaren? Welke factoren in het proces worden positief/negatief gewaardeerd? Welke aandachtspunten en aanbevelingen hebben zij t.a.v. een eventuele toekomstige, vergelijkbare regeling? (Toelichting: het kan bijvoorbeeld gaan om de werkwijze m.b.t. aanvragen, het gehanteerde toetsingskader en de omvang van het geldbedrag)

T.a.v. het monument:

NB omdat het monument ten tijde van het onderzoek nog niet is gerealiseerd en dit waarschijnlijk ook niet op korte(re) termijn gaat gebeuren, is het aantal vragen hierover beperkt.

31. Welke inspanningen (wanneer, door wie) zijn gepleegd om het monument te realiseren? Wie waren daarbij betrokken?
32. Waarom is het (nog) niet gelukt om het monument te realiseren? Deden zich knelpunten voor en zo ja, welke?
33. Hoe hebben betrokkenen (waaronder de stichting die het monument tot stand wil brengen) het proces ervaren? Welke aandachtspunten en aanbevelingen hebben zij t.a.v. een eventuele toekomstige, vergelijkbare activiteit?

T.a.v. het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE)

34. Op welke wijze is het CIE tot stand gekomen? Welke partijen waren erbij betrokken en wat waren hun rollen/taken? Hebben zich tijdens de uitvoering knelpunten of (ongewenste) neveneffecten voorgedaan? Zo ja, welke? Zijn deze opgelost en zo ja, hoe?
35. Hoeveel contacten met 'cliënten' (telefonisch en digitaal) zijn er geweest? Hoe zijn de 'cliënten' te typeren/categoriseren (bijvoorbeeld slachtoffers, naasten, verschillende type professionals)? Zijn er 'cliënten' met wie vaker dan een keer contact is geweest? Zo ja, met hoeveel 'cliënten,' hoe vaak en waarom?
36. Wat is de aard en/of het resultaat van de contacten (met verschillende categorieën/partijen) geweest (bij-

voorbeeld 'luisterend oor,' hulpvraag, informatievraag, doorverwijzing)? Indien is doorverwezen: waarheen?

37. Hoe hebben 'cliënten' het CIE c.q. de contacten ervaren? Heeft het contact opgeleverd wat werd beoogd? Indien is doorverwezen: in hoeverre is dit volgens de cliënt opgevolgd? Welke aspecten worden positief/negatief gewaardeerd? Welke aanbevelingen en aandachtspunten hebben zij t.a.v. een eventuele toekomstige, vergelijkbare activiteit?
38. Hoe hebben betrokken professionals (waaronder het Trimbos-instituut) de totstandkoming en het resultaat ervaren? Welke aspecten worden positief/negatief gewaardeerd? Welke aanbevelingen en aandachtspunten hebben zij t.a.v. een eventuele toekomstige, vergelijkbare activiteit?

Overkoepelend/resumerend:

39. Wat zijn – op basis van alle onderzoeksresultaten – de belangrijkste conclusies en aanbevelingen
    a. t.a.v. de procedure om te komen tot erkenningsmaatregelen
    a. t.a.v. de uitvoering/randvoorwaarden van erkenningsmaatregelen

Bijlage 2: **Begrippen- en afkortingenlijst**

CIE – Centraal Informatie- en Expertisepunt
Getroffenen – Zij die geweld en/of onrecht hebben meegemaakt, in dit rapport meestal doelgroep De Winter. doelgroep De Winter verwijzen. We gebruiken deze term in lijn met meest recente wetenschappelijke inzichten vanwege de uitgesproken wens van veel getroffenen om niet met het woord slachtoffers te worden aangeduid.
IGJ – Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
Jeugdzorg – Overkoepelende term voor jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen, zoals gebruikt door Commissie De Winter
KMGH – (Stichting) Kinderdwangarbeid Meisjes Goede Herder
Lotgenotenvertegenwoordigers – individuen die betrokken waren bij het proces van de totstandkoming en/of implementatie van de maatregelen, meestal in hun capaciteit als voorzitter van een (vaak kleine) lotgenotenorganisatie. Bijna allen zijn zelf getroffene/ 'lotgenoot.' Vertegenwoordiger wil hier niet zeggen dat deze respondenten gekozen zijn door een achterban om hen te representeren, maar wel dat de respondent vaak in contact staat of heeft gestaan met veel lotgenoten, en ook hun ervaringen probeert te communiceren.
Ministerie van JenV – Ministerie van Justitie en Veiligheid
Ministerie van VWS – Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Projectteam JenV/VWS: projectteams 'Opvolging Aanbevelingen De Winter' en 'Implementatie Maatregelen De Winter'
Schadefonds – Het Schadefonds Geweldsmisdrijven
Slachtofferhulp – Slachtofferhulp Nederland
Trimbos – Het Trimbos-instituut
WODC – Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

Bijlage 3: Lijst met respondenten

In het kader van ons onderzoek hebben we met verschillende betrokken partijen gesproken. We nemen hier geen namen van individuen op, maar noemen de organisaties waar vanuit zij spraken of die zij vertegenwoordigden.

Lotgenoten(organisaties)

Wij hebben gesproken met voorzitters of initiatiefnemers van de volgende lotgenotenorganisaties- en initiatieven.

Be4you2

De Ongeziene Blinden

Jeugdhulp Voldoende Beschermd (JVB)

MMP

Stichting Against Watchtower Shunning

Stichting Kinderdwangarbeid Meisjes Goede Herder (KMGH)

Stichting Nationaal Monument Geweld in de Jeugdzorg (NMGJ)

Stichting Seksueel Kindermisbruik Instellingen Pleeggezinnen (Stichting SKIP)

Werkgroep Onderzoek Misstanden Psychiatrie (WOMP)

Projectteams

Projectleider 'Opvolging Aanbevelingen De Winter'

Projectleider 'Implementatie Maatregelen De Winter'

Brancheorganisaties

Jeugdzorg Nederland

Uitvoeringsorganisaties

Het Trimbos-instituut

Schadefonds Geweldsmisdrijven

Slachtofferhulp Nederland

Zorgbelang Inclusief

Bijlage 4: Centrale vragen en thema's in interviews, focusgroepen en feedbacksessie

Hier geven we een overzicht van de vragen en thema's die centraal stonden in interviews, focusgroepen en de feedbacksessies.

Interviews projectleiders

- Totstandkoming van erkenningsmaatregelen: Wie waren betrokken en wie vertegenwoordigden zij? Hoe is besloten welke partijen te betrekken, en hoe zijn ze betrokken? Maatregelen getroffen om toegankelijkheid tijdens proces te faciliteren? Hoe is het proces van besluitvorming verlopen? Welke contactmomenten waren er? Hoe is tijdens het proces inbreng van betrokken partijen verzameld en verwerkt? Hoe kijkt u terug op proces en hoe zouden andere betrokken partijen dat mogelijk doen?
- Uitkomst/ pakket van erkenningsmaatregelen: In hoeverre komt uiteindelijke pakket overeen met wat tijdens proces besproken is? Zijn er maatregelen die achteraf gezien ook onderdeel van het pakket hadden moeten zijn? Wat was destijds het oordeel van verschillende partijen op het resultaat (de erkenningsmaatregelen) en het proces van de totstandkoming daarvan?
- Uitvoering erkenningsmaatregelen: Op welke wijze zijn de maatregelen onder de aandacht gebracht van de doelgroep? In hoeverre is doelgroep bereikt? Welke specifieke groepen missen mogelijk? In hoeverre vallen naasten, gemeenschap onder doelgroep die met maatregelen bereikt moet worden?
- Evaluatie: Welke evaluatiegesprekken zijn gevoerd met wie? Welke (elementen van) maatregelen lijken te hebben bijgedragen aan positieve evaluatie en erkenning en welke niet? In hoeverre is er blijvend contact met betrokkenen, met name lotgenoten? Welke obstakels en lessen m.b.t. de ontwikkeling en uitvoering van de maatregelen? Lessen voor andere erkenningsprocedures?

Interviews lotgenotenvertegenwoordigers

- Beschrijving van lotgenotenorganisatie en betrokkenheid: bijvoorbeeld over de missie/visie van de organisatie en betrokkenheid van respondent.
- Betekenis van erkenning in algemenere zin: wat betekent erkenning voor u? Wat is nodig voor erkenning? Wie zou betrokken moeten zijn bij erkenning?

- Proces van totstandkoming erkenningsmaatregelen: o.a., welke betrokkenheid, vanaf wanneer, hoe kwam die tot stand? Hoe betrokkenheid/ samenwerking ervaren?
- Resultaat van de erkenningsmaatregelen: per maatregel gevraagd naar bijdrage erkenning en hoe verschillende elementen daar al dan niet aan bijdroegen. Hier hebben we als onderzoekers benadrukt: 'We zijn ook telkens benieuwd in hoeverre u een beeld heeft van wat de achterban van uw organisatie of een nog bredere groep van getroffenen denkt over deze maatregelen.'
- Het Koershuis: Wat was volgens u het belang, wat ontbreekt er eventueel nu het er niet gekomen is? Redenen waarom niet gelukt het Koershuis te realiseren, wat was er nodig geweest om mogelijk te slagen?
- Reflectie gehele pakket maatregelen: Welke maatregelen het meest waardevol? Waren de maatregelen een passende uitkomst van het besluitvormingsproces dat eraan voorafging? Zijn er erkenningsmaatregelen die onterecht geen onderdeel uitmaakten van het pakket?

Interviews uitvoeringsorganisaties (en brancheorganisatie)

- Betrokkenheid bij totstandkoming van de maatregel: o.a., vanaf wanneer betrokken? Welke rol/ verantwoordelijkheden/ mogelijkheid tot inbreng? Hoe betrokkenheid/ samenwerking ervaren? Uitdagingen? Good practice en geleerde lessen of aanbevelingen voor toekomst?
- Implementatie/ uitvoering van maatregel: bijvoorbeeld startpunt van de maatregel: in hoeverre lag regeling of procedure vast en welke eventuele wijzigingen hebben nog plaatsgevonden? Contact en samenwerking met andere organisaties gedurende maatregel? Reflecties op kenmerken van de maatregel (bijvoorbeeld looptijd)?
- Uitkomsten en evaluatie: o.a.: Het doel van de maatregelen was bijdragen aan erkenning. Wat is erkenning volgens de organisatie en hoe is daar eventueel binnen de organisatie over gesproken? Inzichten van de organisatie in wat getroffenen van maatregel vonden, en waarom zij wel of niet van een maatregel gebruik zouden maken? Welke elementen lijken te hebben bijgedragen aan positieve evaluatie en erkenning en welke niet? Welke aanbevelingen en aandachtspunten t.a.v. een eventuele toekomstige, vergelijkbare maatregel?

Focusgroepen

- Deel 1: Motivatie. 'Wat deed je besluiten deel te willen nemen aan dit gesprek?'
- Deel 2: Ervaring van erkenning. 'Op welk moment ervoer u erkenning in relatie tot het geweld dat u heeft meegemaakt in de jeugdzorg?'
- Deel 3: Erkenningsmaatregelen en wat mist er? Ordening van de maatregelen, nadenken over samenhang, doorvragen over betekenis van (elementen van) maatregelen. Bespreken wat en wie eventueel ontbreekt in pakket, ook doorvragen over betrokkenheid.

Feedbacksessies

- Presentatie en reflectie op bevindingen over bekendheid van erkenningsmaatregelen (op basis van enquête)
- Presentatie en reflectie op belangrijkste bevindingen per maatregel a.d.h.v. thema's en illustrerende citaten (op basis van enquête en focusgroepen).
- Presentatie en reflectie op concept 'erkenningskader.'
- Bespreken van eerste ideeën voor communicatie-
- product.

Bijlage 4: **Enquête**

Hieronder volgt de volledige enquête zoals die online was in te vullen. Open vragen hadden onbeperkte schrijfruimte. Deze versie betreft de versie voor de eerste 4.000 respondenten, waarbij we nog de mogelijkheid gaven om voor een telefonische afname te kiezen en aan te melden voor een focusgroep (verdere uitleg in het hoofdstuk 'Methoden').

Enquête Erkenning jeugdzorg

Beste lezer,

Dank dat u geïnteresseerd bent in deze enquête. We geven graag wat meer informatie.

Wij zijn onderzoekers van de Universiteit voor Humanistiek in Utrecht. We doen onderzoek naar erkenning voor mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg. Het gaat hier over mensen die onder verantwoordelijkheid van de overheid zijn geplaatst in de residentiële jeugdzorg (tehuis, een leef-, woon- of gezinsgroep, kamertraining of voorziening voor begeleid wonen), de justitiële jeugdinrichtingen, de pleegzorg, de LVB-sector (licht verstandelijke beperking), de Jeugd GGZ (Kinder- en Jeugdpsychiatrie), de doven- en blindeninstituten en de opvanglocaties voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het gaat om iedereen die viel onder 'doelgroep de Winter' én congregatie de Goede Herder.

Dit onderzoek voeren we uit in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC).

Het doel van het onderzoek is een evaluatie van de maatregelen die de overheid heeft uitgevoerd om erkenning te geven aan mensen die geweld in de jeugdzorg hebben meegemaakt. Denk bijvoorbeeld aan de financiele regeling van €5.000, het centraal informatie- en expertisepunt, de documentaire 'Blijvend vertellen' en de excuses van oud-ministers Sander Dekker en Hugo de Jonge. We willen onder meer weten of deze maatregelen hebben geleid tot erkenning, en welke elementen daar wel of juist niet aan bijgedragen hebben.

We verwachten dat het invullen van de enquête ongeveer 20 minuten van uw tijd in beslag neemt, afhankelijk van hoe uitgebreid u wilt antwoorden. We zijn erg dankbaar als u uw gedachten met ons wilt delen. U kunt ook tussentijds stoppen met de enquête en de browser sluiten, en op een later moment verder gaan waar u gebleven bent. U kunt de vragenlijst zelf online invullen of we kunnen u bellen om de vragenlijst telefonisch af te nemen. In het tweede geval kunt u op het volgende scherm uw e-mailadres of telefoonnummer invullen (na het geven van toestemming). Wij nemen dan contact met u op om een belafspraak te maken.

Uw deelname is vrijwillig. Verder worden uw onderzoeksgegevens anoniem verwerkt: uw antwoorden zijn niet naar u te herleiden. Als u niet wilt deelnemen kunt u het scherm sluiten. Ook kunt u tijdens het invullen van de enquête stoppen als u toch niet aan het onderzoek mee wilt doen. De tot dan toe ingevulde gegevens worden niet door ons verwerkt.

Als u vragen heeft over het onderzoek kunt u contact met ons opnemen via projectjeugdzorg@uvh.nl. Ook als u meer informatie wilt geven dan u kwijt kon in de vragenlijst, kunt u ons altijd mailen. Wij zullen u zo snel mogelijk antwoorden.

Met vriendelijke groet,
Dr. Eva Mulder,

Tevens namens de rest van het onderzoeksteam:
Prof. Nicole Immler
Dr. Niké Wentholt
Naomi Ormskerk, MSc.
Yara Bodegraven

Toestemming deelname onderzoek

Leest u a.u.b. de onderstaande tekst. Klopt de informatie en wilt u nog steeds meedoen aan het onderzoek? Vink dan het hokje aan. Alleen wanneer u toestemming geeft voor deelname, krijgt u toegang tot de enquête.

- ☐ Ik heb de informatiebrief gelezen.
- ☐ Ik weet dat meedoen vrijwillig is. Ik weet dat ik het recht heb om deelname aan het onderzoek te weigeren en dat ik mijn deelname op elk moment mag terugtrekken, zonder enige gevolgen en zonder dat ik hoef aan te geven waarom.
- ☐ Ik geef de onderzoekers toestemming om mijn gegevens te verzamelen en te gebruiken. Mijn gegevens worden gebruikt om onderzoeksvragen te beantwoorden over erkenning voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg.
- ☐ Ik begrijp dat de verzamelde onderzoeksgegevens kunnen worden hergebruikt voor vervolgonderzoek dan wel onderzoek in hetzelfde werkveld of onderwijs. Deze gegevens zijn niet herleidbaar naar mij.
- ☐ Ik weet dat voor de uitvoering van het onderzoek de onderzoekers mijn gegevens (e-mailadres) kunnen inzien.

U kunt naar aanleiding van de enquête altijd vragen stellen door te mailen naar projectjeugdzorg@uvh.nl.
- ○ Ik wil meedoen aan dit onderzoek
- ○ Ik wil niet meedoen aan dit onderzoek

U kunt er voor kiezen om zelf de online enquête in te vullen of de enquête telefonisch te laten afnemen. Indien u voor de telefonische afname kiest, kunt u uw contactgegevens invullen op de volgende pagina.

- ○ Ik vul zelf de online enquête in
- ○ Ik kies voor de telefonische afname

Als u wilt dat we u bellen voor een telefonische afname van de enquête, kunt u hier uw e-mailadres en/of telefoonnummer achterlaten. Wij nemen dan contact met u op om een belafspraak te maken.

- ○ Telefoonnummer _____
- ○ E-mailadres _____

Erkenning

In 2019 publiceerde Commissie De Winter het rapport 'Onvoldoende beschermd.' Vervolgens heeft de Nederlandse overheid verschillende maatregelen genomen met als doel: erkenning voor getroffenen van geweld in de jeugdzorg.

Maar wat is erkenning eigenlijk? Hoe voelt dat en hoe wordt het bereikt? Wij horen heel graag uw gedachten hierover.

Wat is erkenning volgens u? En wat is daarvoor nodig? U mag alles antwoorden wat er in u opkomt bij deze vragen. U mag bijvoorbeeld ook in steekwoorden antwoorden.

Erkenning betekent voor mij…

_____
_____

Om erkenning te ervaren is het voor mij nodig dat...

_____
_____

Door wie zou u erkend willen worden? Vink maximaal 3 opties aan.

- ☐ Nederlandse overheid
- ☐ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
- ☐ Instanties zoals Jeugdzorg Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming
- ☐ Instanties zoals het Schadefonds Geweldsmisdrijven en Slachtofferhulp Nederland
- ☐ Individuele hulpverleners binnen Jeugdzorg Nederland (zoals groepsleiders, teamleiders, (gezins)voogden)
- ☐ Individuele overige werknemers binnen Jeugdzorg Nederland (zoals beveiligers)
- ☐ Lotgenoten
- ☐ Ouders
- ☐ Brede samenleving (bijvoorbeeld media)
- ☐ Anders, namelijk ... _____

Als u uitleg wilt geven over waarom u juist door deze partij(en) erkend wilt worden, kunt u dat hier doen:

_____
_____

Erkenningsmaatregelen door de overheid

De overheid heeft verschillende maatregelen getroffen met als doel erkenning te bieden aan mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg. We vatten de erkenningsmaatregelen hier kort samen. Later vragen we naar uw mening over de afzonderlijke maatregelen.

Financiële tegemoetkoming
Mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg konden in 2021 en 2022 een financiële tegemoetkoming van €5.000 aanvragen bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

Documentaire en website
De website www.blijvendvertellen.nl is een 'digitaal monument' en bevat verhalen van mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg. Op de website is ook de documentaire Blijvend Vertellen te zien.

Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE)
Op de website www.geweldinjeugdzorginfo.nl kunnen mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg informatie en hulpbronnen vinden. Ook voor hun naasten en voor hulpverleners biedt de website handvatten.

Financiële ondersteuning lotgenotencontact
Lotgenoten(organisaties) konden van 2021 t/m 2023 een aanvraag indienen bij Slachtofferhulp Nederland om lotgenotenactiviteiten te bekostigen.

Financiële bijdrage aan monument
Een stichting heeft geld ontvangen om een fysiek monument tot stand te brengen. Het monument is nog niet gerealiseerd. Eind 2022 is wel een monument gerealiseerd voor ex-pupillen van de Goede Herder.

Excuses
In 2019 boden de toenmalige ministers Hugo de Jonge (Volksgezondheid) en Sander Dekker (Rechtsbescherming) hun excuses aan namens het kabinet. In 2020 bood Sander Dekker excuses aan namens het kabinet aan ex-pupillen van de Goede Herder. Ook Jeugdzorg Nederland bood excuses aan, onder andere op de dag dat het rapport van Commissie De Winter werd gepresenteerd en tijdens de bijeenkomst waarop de erkenningsmaatregelen bekend werden gemaakt.

Met welke van deze maatregelen was u bekend? (meerdere antwoorden mogelijk)
- ☐ Financiële tegemoetkoming van €5.000
- ☐ Website en documentaire 'Blijvend vertellen'
- ☐ Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE)
- ☐ Financiële ondersteuning van lotgenotencontact
- ☐ Financiële bijdrage aan een monument
- ☐ Excuses door oud-ministers Sander Dekker en Hugo de Jonge
- ☐ Excuses door Jeugdzorg Nederland

De volgende vragen gaan over de verschillende maatregelen. We zijn benieuwd naar uw ervaring. Vooral uw antwoorden op de open vragen verschaffen ons veel inzicht over uw ervaring(en) met de erkenningsprocedures. Dank voor de tijd die u hieraan besteedt!

Voelt u zich niet verplicht om elke vraag te beantwoorden; mocht u bijvoorbeeld geen mening hebben over een bepaalde maatregel dan kunt u het vak ook leeg laten.

U kunt ook tussentijds stoppen met de enquête en de browser sluiten, en op een later moment verder gaan waar u gebleven bent.

Maatregel: De financiële tegemoetkoming

Mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg konden in 2021 en 2022 een financiële tegemoetkoming van €5.000 aanvragen bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van deze maatregel?
- ○ Ik heb de tegemoetkoming aangevraagd, en heb het bedrag **wel** ontvangen.
- ○ Ik heb de tegemoetkoming aangevraagd, maar het bedrag **niet** ontvangen.
- ○ Ik heb de tegemoetkoming **niet** aangevraagd, omdat... _____
- ○ Anders, namelijk …_____

Als u bekend was met de maatregel, hoe bent u erachter gekomen dat u een aanvraag kon doen?
_____
_____

Als u bekend was met de maatregel, hoe bent u erachter gekomen dat u een aanvraag kon doen?
_____
_____

Weet u nog ongeveer wanneer u de beslissing van het Schadefonds over de financiële tegemoetkoming heeft ontvangen? (geef uw antwoord in maand en jaartal)

_____
_____

Als u mensen kent die bewust *geen aanvraag* hebben ingediend, weet u wat hun reden daarvoor was?

_____
_____

In hoeverre heeft de financiële tegemoetkoming voor u bijgedragen aan erkenning, en waarom?

- ○ Niets
- ○ Weinig
- ○ Een beetje
- ○ Veel
- ○ Heel veel

Omdat ....

_____
_____

Zijn er bepaalde elementen van de maatregel die u *wel* of *niet* goed vindt? U kunt bijvoorbeeld denken aan de vindbaarheid van de website en documentaire, de verhalen die erop worden verteld en hoe representatief ze zijn, en de publieke aandacht voor de documentaire. U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen. U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen.

We waarderen het als u ook uitlegt waarom u iets wel of niet goed vindt.

Het positieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Het negatieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Maatregel: Website en documentaire 'blijvend vertellen'

De website www.blijvendvertellen.nl is een 'digitaal monument' en bevat verhalen van mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg. Op de website is ook de documentaire Blijvend Vertellen te zien.

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van deze maatregel? U kunt meerdere antwoorden aanvinken

- ☐ Ik heb de website bezocht.
- ☐ Ik heb de documentaire bekeken.
- ☐ Ik was niet op de hoogte van deze maatregel.
- ☐ Anders, namelijk.. _____

In hoeverre dragen de website en documentaire voor u bij aan erkenning, en waarom?
- o Niets
- o Weinig
- o Een beetje
- o Veel
- o Heel veel

Omdat ...

_____
_____

Zijn er bepaalde elementen van de maatregel die u *wel* of *niet* goed vindt? U kunt bijvoorbeeld denken aan de opzet van het aanvraagformulier, informatievoorziening, contact met het Schadefonds, de bewijslast, de hoogte van het bedrag, de termijn waarop het bedrag werd uitgekeerd, et cetera U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen.

We waarderen het als u ook uitlegt waarom u iets wel of niet goed vindt.

Het positieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Het negatieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Maatregel: Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE)

Op de website www.geweldinjeugdzorginfo.nl kunnen mensen die slachtoffer zijn geworden van geweld in de jeugdzorg informatie en hulpbronnen vinden. Ook voor hun naasten en voor hulpverleners biedt de website handvatten.

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van deze maatregel?
- o Ik heb de website van het CIE bezocht.
- o Ik heb de website van het CIE bezocht en een medewerker van het CIE gesproken.
- o Ik heb de website van het CIE niet bezocht.
- o Anders, namelijk ... _____

Als u bekend was met de maatregel, *hoe* bent u erachter gekomen dat het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE) bestaat?

_____
_____

Welke informatie heeft u daar gezocht en/of gevonden die bruikbaar voor u was? U kunt bijvoorbeeld denken aan informatie over geweld in de jeugdzorg, contactgegevens van lotgenotenorganisaties of het nummer van de advieslijn.

_____
_____

In hoeverre draagt het CIE voor u bij aan erkenning, en waarom?
- o Niets
- o Weinig
- o Een beetje
- o Veel
- o Heel veel

Omdat ...

_____
_____

Zijn er bepaalde elementen van de maatregel die u *wel* of *niet* goed vindt? (U kunt bijvoorbeeld denken aan de toegankelijkheid van de website, aanbod van informatie en doorverwijzingen naar andere instanties, relevantie voor derden). U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen.

We waarderen het als u ook uitlegt waarom u iets wel of niet goed vindt.

Het positieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Het negatieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Maatregel: Financiële ondersteuning lotgenotencontact

Lotgenoten(organisaties) konden van 2021 t/m 2023 een aanvraag indienen bij Slachtofferhulp Nederland om lotgenotenactiviteiten te bekostigen.

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van deze maatregel?
- o Ik heb minstens één aanvraag ingediend voor financiële ondersteuning van een lotgenotenactiviteit; mijn aanvraag is (uiteindelijk) **wel** goedgekeurd.
- o Ik heb minstens één aanvraag ingediend voor financiële ondersteuning van een lotgenotenactiviteit; mijn aanvraag is **niet** goedgekeurd.
- o Ik wist dat ik een financiële bijdrage voor lotgenotencontact kon aanvragen, maar heb dat niet gedaan.
- o Ik was niet op de hoogte van de maatregel.
- o Anders, namelijk … _____

Zijn er bepaalde elementen van de maatregel 'financiële ondersteuning lotgenotencontact' die u *wel* of *niet* goed vindt? U kunt bijvoorbeeld denken aan de bekendheid van de maatregel, de criteria die werden gebruikt om een aanvraag al dan niet goed te keuren, hoe ingewikkeld het was een aanvraag te doen, de ondersteuning die u hebt gekregen, et cetera U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen.

We waarderen het als u ook uitlegt waarom u iets wel of niet goed vindt.

Het positieve aan deze maatregel vind ik …
_____
_____

Het negatieve aan deze maatregel vind ik …
_____
_____

De maatregel die zojuist is beschreven heeft als doel het bevorderen van lotgenotencontact.

(Hoe) bent u betrokken (geweest) bij lotgenotencontact voor mensen die geweld hebben meegemaakt in de jeugdzorg?
- ☐ Ik heb contact gehad met lotgenoten via een lotgenotenorganisatie en/of via georganiseerde bijeenkomsten of activiteiten voor lotgenoten.
- ☐ Ik heb contact gehad met lotgenoten op een andere manier.
- ☐ Ik heb niet of nauwelijks contact met lotgenoten, maar heb/had daar **wel** behoefte aan.
- ☐ Ik heb niet of nauwelijks contact met lotgenoten, en heb/had daar **geen** behoefte aan.
- ☐ Anders, namelijk … _____

In hoeverre draagt **lotgenotencontact** voor u bij aan erkenning, en waarom?
- ○ Niets
- ○ Weinig
- ○ Een beetje
- ○ Veel
- ○ Heel veel

Omdat …
_____
_____

Financiële bijdrage aan monument

Een stichting heeft geld ontvangen om een fysiek monument tot stand te brengen voor mensen die slachtoffer zijn geworden in de jeugdzorg. Dat monument is nog niet gerealiseerd. Eind 2022 is wel een monument gerealiseerd voor ex-pupillen van de Goede Herder.

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van deze maatregel **of** (hoe) zou u gebruik maken van deze maatregel?
- ○ Ik heb het monument bezocht en/of ik zou het monument willen bezoeken.
- ○ Ik heb het monument **niet** bezocht en/of zou het monument **niet** willen bezoeken.
- ○ Anders, namelijk … _____

In hoeverre draagt een **fysiek monument** voor u bij aan erkenning, en waarom?
- ○ Niets
- ○ Weinig
- ○ Een beetje
- ○ Veel
- ○ Heel veel

Omdat ...

_____
_____

Zijn er bepaalde elementen van een fysiek monument die u *wel* of *niet* goed vindt, of *wel* of *niet* goed **zou** vinden? U kunt bijvoorbeeld denken aan waar het monument moet staan of wat het uitbeeldt. U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen.

We waarderen het als u ook uitlegt waarom u iets wel of niet goed vindt.

Als u tot een groep behoort voor wie nog geen monument is gerealiseerd, kunt u ook denken aan waar een monument aan zou moeten voldoen.

Het positieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Het negatieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Excuses door de overheid en door Jeugdzorg Nederland

In 2019 boden de toenmalige ministers Hugo de Jonge (Volksgezondheid) en Sander Dekker (Rechtsbescherming) hun excuses aan namens het kabinet. In 2020 bood Sander Dekker excuses aan namens het kabinet aan ex-pupillen van de Goede Herder. Ook Jeugdzorg Nederland bood excuses aan, onder andere op de dag dat het rapport van Commissie De Winter werd gepresenteerd en tijdens de bijeenkomst waarop de erkenningsmaatregelen bekend werden gemaakt.

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van de maatregel '**excuses overheid**'?
- o Ik was aanwezig bij een bijeenkomst waar excuses werden aangeboden.
- o Ik heb de excuses (achteraf) online of in de media gehoord of gelezen.
- o Ik weet dat excuses zijn aangeboden, maar heb niet de inhoud ervan gelezen of gehoord.
- o Ik wist niet dat excuses waren aangeboden.
- o Anders, namelijk … _____

(Hoe) heeft u gebruik gemaakt van de maatregel '**excuses Jeugdzorg Nederland**'?
- o Ik was aanwezig bij een bijeenkomst waar excuses werden aangeboden.
- o Ik heb de excuses (achteraf) online of in de media gehoord of gelezen.
- o Ik weet dat excuses zijn aangeboden, maar heb niet de inhoud ervan gelezen of gehoord.
- o Ik wist niet dat excuses waren aangeboden.
- o Anders, namelijk … _____

In hoeverre hebben de **excuses van de overheid** (van toenmalig ministers Sander Dekker en Hugo de Jonge) voor u bijgedragen aan erkenning, en waarom?
- o Niets
- o Weinig
- o Een beetje
- o Veel
- o Heel veel

Omdat ...

_____
_____

In hoeverre hebben de **excuses van Jeugdzorg Nederland** voor u bijgedragen aan erkenning, en waarom?
- o Niets
- o Weinig
- o Een beetje
- o Veel
- o Heel veel

Omdat ...

_____
_____

Zijn er bepaalde elementen van de excuses die u *wel* of *niet* goed vindt? U kunt bijvoorbeeld denken aan hoe de excuses waren verwoord, wanneer ze werden aangeboden en door wie, hoe ze terug te vinden zijn op het internet, et cetera U kunt ook andere en/of meerdere dingen noemen.

We waarderen het als u ook uitlegt waarom u iets wel of niet goed vindt.

Het positieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

Het negatieve aan deze maatregel vind ik …

_____
_____

De erkenningsmaatregelen volgden op het onderzoeksrapport van Commissie De Winter en het onderzoeksrapport van Houwerzijl en Heerma van Voss.

In hoeverre hebben de onderzoeksrapporten voor u bij bijgedragen aan erkenning, en waarom?
- o Niets
- o Weinig
- o Een beetje
- o Veel
- o Heel veel

Omdat ...

_____
_____

Wij zijn benieuwd naar de erkenningsmaatregel(en) die het meest betekenisvol voor u is/zijn geweest.

Welke maatregel(en) is/zijn het meest betekenisvol geweest voor u? Vink maximaal 3 opties aan.
- ☐ Geen enkele maatregel
- ☐ Financiële tegemoetkoming van €5.000
- ☐ Website en documentaire 'Blijvend vertellen'
- ☐ Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE)
- ☐ Financiële ondersteuning lotgenotencontact
- ☐ Financiële bijdrage aan monument
- ☐ Excuses door oud-minister Sander Dekker en Hugo de Jonge
- ☐ Excuses door Jeugdzorg Nederland
- ☐ Onderzoeksrapporten (De Winter en/of Houwerzijl en Heerma van Voss)

U heeft nu alle maatregelen beoordeeld. Zijn er maatregelen die erkenning kunnen bieden, die volgens u onterecht geen deel uitmaakten van het totale pakket? Zo ja, welke? Wat ontbreekt?

_____
_____

Zijn er nog andere redenen, die u nog niet heeft kunnen noemen, waarom u zich wel of niet erkend heeft gevoeld door de overheid?

_____
_____

Aan de uitvoering van de erkenningsmaatregelen is een proces vooraf gegaan. Hier waren onder andere lotgenotenvertegenwoordigers bij betrokken. Daarnaast konden mensen geïnformeerd worden over het proces: bijvoorbeeld door zich in te schrijven voor nieuwsbrieven.

(Hoe) was u op de hoogte dat de overheid bezig was met het bedenken en opzetten van erkenningsmaatregelen? U kunt meerdere antwoorden aanvinken.
- ☐ Ik was **niet** op de hoogte, maar had dat **wel** willen zijn.
- ☐ Ik was **niet** op de hoogte, en wilde dat ook **niet** zijn.
- ☐ Ik had me ingeschreven voor de nieuwsbrieven.
- ☐ Ik heb mailcontact gehad via de dienstpostbus.
- ☐ Via lotgenotenorganisaties.
- ☐ Via (sociale) media.
- ☐ Anders, namelijk … _____

U kunt hier opmerkingen kwijt over wat goed ging of beter zou kunnen:

_____
_____

(Hoe) was u betrokken bij het proces van de totstandkoming en/of de uitvoering van de erkenningsmaatregelen? Ofwel: mocht u meedenken over welke maatregelen gepast zouden zijn voor mensen die slachtoffer zijn geworden in de jeugdzorg of hoe de maatregelen het best uitgevoerd kunnen worden?

- o Ja, ik was betrokken (bijvoorbeeld door enquête, bijeenkomst, klankbordgroep, mailcontact), namelijk door ... _____
- o Ik was niet betrokken, maar had dat wel willen zijn.
- o Ik was niet betrokken, en had dat niet willen zijn.
- o Anders, namelijk ... _____

U kunt hier opmerkingen kwijt over wat goed ging of beter had gekund:

_____
_____

Wat is uw leeftijd?

_____

U bent aan het einde gekomen van de enquête.

U kunt ervoor kiezen de enquête na deze pagina af te sluiten. U heeft ook de mogelijkheid op de volgende pagina nog drie vragen te beantwoorden. Deze kunnen gevoeliger liggen omdat ze directer te maken hebben met het geweld dat u heeft meegemaakt. We stellen deze vragen omdat we verwachten dat iemands ervaring van geweld invloed kan hebben op wat voor diegene wel of niet voelt als erkenning. Voelt u zich niet verplicht deze vragen in te vullen.

Wij danken u hartelijk voor uw tijd en moeite, en voor de kennis die u met ons heeft gedeeld.

Indien u vragen heeft over het onderzoek, kunt u contact opnemen met projectjeugdzorg@uvh.nl.

Als u na publicatie het onderzoeksrapport wilt ontvangen, kunt u hier uw e-mailadres achterlaten. We verwachten dat het rapport in de eerste helft van 2025 openbaar wordt.

Als u wilt deelnemen aan een (online of live) groepsgesprek over erkenning en de maatregelen die daartoe uitgevoerd zijn, kunt u zich via deze link aanmelden. We gaan dan dieper met elkaar in op wat erkenning is voor mensen die geweld in de jeugdzorg hebben meegemaakt, en wat ervoor nodig is om die erkenning te ervaren. Ook als u vragen over de groepsgesprekken heeft, kunt u mailen naar projectjeugdzorg@uvh.nl.

Algemene informatie over deelname aan onderzoek vindt u ook op de website van de Universiteit voor Humanistiek: veelgestelde vragen van deelnemers aan onderzoek. Wilt u meer weten over uw rechten bij de verwerking van persoonsgegevens? Lees dan de Privacy Verklaring voor onderzoek van de UvH.

- o E-mailadres _____

Wenst u de volgende 3 vragen nog in te vullen?

- o Ja
- o Nee

Welke nadelige gevolgen koppelt u zelf aan uw ervaring van geweld in de jeugdzorg? U kunt meerdere antwoorden aanvinken.

- ☐ Geen (aanzienlijke) nadelige gevolgen
- ☐ Nadelige economische gevolgen (bijvoorbeeld inkomensverlies), namelijk ... _____ _____
- ☐ Nadelige relationele gevolgen (bijvoorbeeld geen romantische relatie willen of durven aangaan, vervreemding van gezinsleden), namelijk… _____
- ☐ Nadelige psychische gevolgen (bijvoorbeeld PTSS), namelijk… _____ _____
- ☐ Nadelige lichamelijke gevolgen (bijvoorbeeld rugklachten), namelijk …. _____ _____
- ☐ Anders, namelijk … _____

Denkt u dit invloed heeft (gehad) op wat u nodig heeft om erkenning te ervaren? Kunt u dat hier toelichten?
_____
_____

Hebt u in de periode dat u geweld meemaakte in de jeugdzorg, u weleens gezien of gehoord gevoeld door een ander? (Bijvoorbeeld nadat u uw ervaring deelde met iemand)?

Hoe zag dat eruit?
_____
_____

Automatische melding: einde enquête



Daadwerkelijk veranderen

Evaluatie erkenningsmaatregelen voor slachtoffers van geweld in de jeugdzorg

Rapport

Universiteit voor Humanistiek

Dr. Eva Mulder
Dr. Niké Wentholt
Naomi Ormskerk, MSc
Yara Bodegraven, MSc
Jake Smit, MSc
Prof. Dr. Nicole Immler