

EVALUATIE REGELING GRATIS VOG

Woerden, 22 november 2016

Mr. drs. B.J. de Jong
Drs. R.T. van Vianen
Mr. J.E. Sondorp

Colofon

© 2016 WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrechten voorbehouden

Voor meer informatie:

Elise Sondorp:

Bart de Jong:

Woerden, november 2016

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande toestemming van VanMontfoort. Bij overname is bronvermelding verplicht.

VOORWOORD

In dit onderzoek staat de uitvoering van de Regeling Gratis VOG centraal. Vrijwilligersorganisaties die werken met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking kunnen zich aanmelden voor deze regeling en bij deelname kunnen de vrijwilligers die zich voor deze organisaties inzetten gratis een VOG aanvragen. Dit alles met het doel om de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk in Nederland te vergroten en seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen. Begin november 2016 heeft de minister van Veiligheid en Justitie besloten de regeling door te laten lopen in 2017. Vrijwel alle organisaties die mee doen aan de regeling kunnen ook na 1 januari 2017 VOG's blijven aanvragen voor hun vrijwilligers. De dataverzameling van dit onderzoek ziet op het jaar 2015.

Het onderzoek had niet uitgevoerd kunnen worden zonder de hulp van de vrijwilligersorganisaties die zich in 2015 hebben aangemeld voor de Regeling Gratis VOG. Door de grote bereidheid van deze organisaties om deel te nemen aan de online enquête en de aanvullende telefonische interviews hebben wij dit onderzoek op een goede manier kunnen uitvoeren. Deze grote bereidheid laat onzes inziens zien dat de vrijwilligersorganisaties betrokken zijn bij het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en stappen willen zetten om het vrijwilligerswerk veiliger te maken voor minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking. Ook danken wij de organisaties uit Woerden die hebben deelgenomen aan de focusgroep over de Regeling Gratis VOG.

Daarnaast danken wij de ministeries van Veiligheid en Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de screeningsautoriteit Justis, Movisie en de contactpunten NOV, NOC*NSF en CIO voor de bereidheid ons te woord te staan over de invulling en de achtergrond van de regeling en de uitvoering van de regeling in de praktijk. In het bijzonder danken wij Mark Molenaar van de NOV voor zijn aanhoudende bereidheid ons te voorzien van informatie en gegevens van de deelnemende vrijwilligersorganisaties aan de regeling. Ook gaat onze dank uit naar de Kamer van Koophandel, in het bijzonder naar Werner Briene en Edou Ritsma voor het meedenken en aanleveren van gegevens uit het handelsregister om een schatting te kunnen maken van het aantal organisaties en het aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor de Regeling Gratis VOG.

Als laatste zijn wij grote dank verschuldigd aan de begeleidingscommissie van het onderzoek. Lucas Meijs, Janine Jansen, Silvie Jansen, Marijke Lammers, Noortje Aalbers en Frans Beijaard: wij danken jullie zeer voor jullie aanhoudende constructieve en kritische houding gedurende de onderzoeksperiode om de onderzoeksrapportage te brengen tot het eindresultaat dat nu voorligt.

Woerden, november 2016

René van Vianen, Elise Sondorp en Bart de Jong.

SAMENVATTING

Achtergrond en doel van de Regeling Gratis VOG

Nederland kent ongeveer 6,7 miljoen vrijwilligers (CBS, 2015)¹, waarvan een deel activiteiten verricht voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.² De vrijwilligersorganisaties zijn verantwoordelijk voor het creëren van een veilig klimaat, maar een aantal incidenten heeft laten zien dat zij het lastig vinden om adequaat te reageren op seksueel grensoverschrijdend gedrag door (volwassen) vrijwilligers (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013).

Vanuit koepelorganisaties, zoals de NOV, NOC*NSF en Scouting Nederland zijn toolkits ontwikkeld om organisaties te ondersteunen in het nemen van maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast speelt de rijksoverheid een ondersteunende rol door het aanreiken van instrumenten gericht op het creëren van een veilig klimaat. Eén van deze instrumenten is het gratis verstrekken van een Verklaring Omtrent het Gedrag: een verklaring waaruit blijkt dat het justitiële verleden van een vrijwilliger geen bezwaar vormt voor het ondernemen van activiteiten met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking. Onderzoek heeft laten zien dat het verstrekken van een gratis VOG een bijdrage kan leveren aan het veiliger maken van het vrijwilligerswerk (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013), waarna de structurele regeling per 1 januari 2015 is gestart: de Regeling Gratis VOG.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie wil met deze regeling 1) voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking en 2) vrijwilligersorganisaties stimuleren in het voeren van een breder preventie- en integriteitsbeleid, zodat de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk wordt vergroot en seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers wordt voorkomen.

Regeling Gratis VOG

Vanaf 1 januari 2015 kunnen vrijwilligers die activiteiten ondernemen met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking gratis een VOG aanvragen als zij verbonden zijn aan een vrijwilligersorganisatie die geregistreerd is bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Om geregistreerd te worden, moet de organisaties aan bepaalde cumulatieve voorwaarden voldoen (zie paragraaf 1.4). Eén van de voorwaarden is dat een vrijwilligersorganisatie een actief preventie- en integriteitsbeleid voert ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Om organisaties toe te rusten in het opzetten en ontwikkelen hiervan in het kader van de regeling de toolkit '*In veilige handen*' ontwikkeld, waarbij gebruik gemaakt is van de eerder ontwikkelde toolkits, zoals '*Beleid seksuele intimidatie*' en '*Een veilige kerk*'. Daarnaast heeft van medio mei tot eind juni 2015 de mediacampagne '*Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag: Maak er een Punt van*' plaatsgevonden om seksueel grensoverschrijdend gedrag onder de aandacht te brengen.

¹ In dit onderzoek wordt voor de genoemde organisaties de algemene term vrijwilligersorganisaties of organisaties gebruikt.

² Van der Klein, Los & Verwijs (2013) noemen een aantal van 2 miljoen vrijwilligers dat regelmatig met minderjarigen werkt.

Uitvoering Regeling Gratis VOG

In de uitvoering wordt het ministerie van Veiligheid en Justitie ondersteund door drie contactpunten: het NOC*NSF voor sportverenigingen, de NOV voor overige organisaties en het CIO voor kerkelijke organisaties³. Een vrijwilliger kan een VOG aanvragen als de organisaties waarvoor de vrijwilliger activiteiten onderneemt, is geregistreerd bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het proces van registratie en aanvragen van een VOG ziet er schematisch als volgt uit:

Figuur S.1: proces aanmelding - toelating- aanvragen VOG



De vrijwilligersorganisatie meldt zich aan via de website www.gratisvog.nl. De aanmelding komt terecht bij één van de contactpunten en zij checken of een aangemelde organisatie aan de voorwaarden voldoet. Als de aanmelding volledig is en het contactpunt vindt dat de organisatie aan de voorwaarden voldoet, stuurt het contactpunt de aanmelding door naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het ministerie besluit daarna definitief over toelating tot de regeling. Na toelating tot de regeling, kan de organisatie voor haar vrijwilligers een VOG-aanvraag klaarzetten middels eHerkenning. De vrijwilliger ontvangt daarna een mail om de VOG-aanvraag af te ronden middels Digid. De screeningsautoriteit Justis screent vervolgens de vrijwilliger op basis van het algemene screeningsprofiel met in ieder geval het risico gebied *personen*. Op basis van deze screening wordt de VOG verstrekt of geweigerd. Het is vervolgens aan de vrijwilliger om de verstrekte VOG te overleggen aan de vrijwilligersorganisatie.

Probleemstelling en onderzoeksvragen

In dit onderzoek staat de probleemstelling centraal of de Regeling Gratis VOG in het eerste jaar van de uitvoering (2015) gebruikt en benut wordt zoals deze bedoeld is en op welke punten verbetering nodig en/of mogelijk is. In het onderzoek is gebruik gemaakt van zowel kwalitatieve onderzoeksmethoden, zoals telefonische en face to face interviews en een focusgroep, als kwantitatieve onderzoeksmethoden, zoals een data-analyse van beschikbare data van NOV, Justis en de Kamer van Koophandel en online enquêtes. De volgende onderzoeksvragen hebben centraal gestaan in het onderzoek:

Ad 1. Inventarisatie van aantallen

- a. In welke mate hebben de (toegelaten) vrijwilligersorganisaties concrete ervaringen met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag? Om welk soort ervaringen gaat het?
- b. Hoe verloopt de toename van het aantal vrijwilligersorganisaties dat toegelaten is tot de regeling en het aantal aangevraagde en verstrekte VOG?
- c. Hoeveel vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers komen naar schatting in aanmerking voor toelating tot de regeling en het aanvragen van een gratis VOG?
- d. In welke mate worden de vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers die werken met de bedoelde doelgroepen bereikt door de regeling gratis VOG ('dekkingsgraad')?

³ De kerkelijke organisaties hebben in 2015 niet deelgenomen aan de regeling. Als in het vervolg gesproken wordt van contactpunten, worden daarmee de NOV en NOC*NSF bedoeld.

Ad 2. Ervaringen met proces van toelating tot de regeling en aanvragen van gratis VOG

- a. Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie het proces van toelating tot de regeling en de (toepassing van de) beleidsregels?
- b. Hoe ervaren de vrijwilligers en de vrijwilligersorganisaties het aanvragen en verkrijgen van de gratis VOG?
- c. Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, contactpunten en het ministerie hun rol in de regeling en hun rol ten opzichte van elkaar?
- d. Over welke aspecten van de opzet en/of uitvoering van de regeling zijn de vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en contactpunten meer/minder tevreden en welke mogelijkheden tot verbetering zien zij?

Ad 3. Bijdrage aan breder preventie- en integriteitbeleid

- a. Welke handvatten uit de toolkit 'In veilige handen' hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties daadwerkelijk ontwikkeld en toegepast?
- b. Zijn (aanvullend) ook maatregelen bedacht door de vrijwilligersorganisaties zelf?
- c. Zijn de vrijwilligersorganisaties bekend met de mediacampagne en heeft dat geleid tot specifieke stappen?
- d. Welk resultaat hebben de handvatten/ maatregelen/ stappen gehad voor het preventie- en integriteitbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de vrijwilligersorganisaties?
- e. In hoeverre hebben de vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag opgezet voor, in het kader van of na toelating tot de regeling?

Resultaten***Ervaringen seksueel grensoverschrijdend gedrag (hoofdstuk 3)***

De onderzoeksresultaten starten met een schets van de omvang van het probleem waar de regeling zich op richt, namelijk seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers. Elf procent van de tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties heeft in de afgelopen vijf jaar ervaring gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag. Uit de telefonische interviews blijkt dat deze ervaringen verschillend van aard zijn en dat de vrijwilligersorganisaties ook verschillend op deze ervaringen reageren, afhankelijk van de ernst van het voorval.

Het bereik van de Regeling Gratis VOG in 2015 (hoofdstuk 4)

Op basis van de registratiesystemen van de NOV, de screeningsautoriteit Justis en de online enquête onder toegelaten vrijwilligersorganisaties is antwoord gegeven op de vraag naar het bereik van de regeling in 2015. In 2015 hebben 3.756 vrijwilligersorganisaties zich aangemeld voor de regeling. Vooral in de eerste twee maanden van 2015 hebben veel organisaties zich aangemeld. Het aantal aanmeldingen per maand vlakkt vanaf maart 2015 af naar ongeveer 250 per maand. Door de contactpunten zijn 3.280 aanmeldingen doorgestuurd naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. De overige aanmeldingen (N=476) zijn niet doorgestuurd. Na beoordeling door het ministerie zijn 3.161 organisaties toegelaten tot de regeling en 43 organisaties zijn niet toegelaten. Van de vrijwilligersorganisaties die zichzelf hebben aangemeld via de website is 84% daadwerkelijk toegelaten tot de regeling.

Na toelating tot de regeling heeft 89% (N=1.314) van de toegelaten organisaties een VOG-aanvraag klaargezet voor hun vrijwilligers. In 2015 zijn 57.801 VOG's door de vrijwilligers aangevraagd onder de regeling. We zien een stijgende lijn in het aantal aangevraagde VOG's per maand gedurende het jaar 2015. Het overgrote deel van de VOG's is daadwerkelijk verstrekt (99,8%). Bij 91 aanvragen is de VOG geweigerd.

Ervaringen met de Regeling Gratis VOG (hoofdstuk 5)

De ervaringen met de regeling zijn over het algemeen zeer positief, bij zowel de toegelaten vrijwilligersorganisaties als bij het ministerie en de contactpunten. De toegelaten vrijwilligersorganisaties hebben geen problemen ondervonden gedurende het proces van aanmelden en toelaten tot de regeling. Zij konden zich eenvoudig aanmelden. Het ministerie van Veiligheid en Justitie en de contactpunten vinden het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties boven verwachting. Zij zien graag een verdere toename van het aantal vrijwilligersorganisaties dat deelneemt aan de regeling. De contactpunten signaleren dat in de eerste negen maanden van de regeling, voornamelijk vrijwilligersorganisaties, die al meer doen op het gebied van het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zich aanmelden en zijn toegelaten. Organisaties die vermoedelijk weinig doen aan preventief beleid om seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen, worden volgens de contactpunten minder bereikt. Dit kan worden verbeterd door een gerichte communicatie en door aan te sluiten op lokale en regionale vrijwilligerscentrales.

Over het proces van het digitaal klaarzetten en aanvragen van een VOG zijn zowel de vrijwilligersorganisaties als de screeningsautoriteit Justis tevreden. Het digitaal aanvragen geeft de organisaties de mogelijkheid de aanvraag te doen waar en wanneer ze zelf willen. Een (beperkt) aantal organisaties vindt de keuze voor een aanbieder van eHerkenning lastig. De organisaties noemen een aantal verbeterpunten, zoals een langere tijdsduur tussen het klaarzetten en afronden van de VOG-aanvraag, meer inzicht in het proces na het klaarzetten van de VOG-aanvraag, en het kunnen klaarzetten van meerdere VOG-aanvragen tegelijk.

De beleidsregels met daarin de voorwaarden voor deelname, zijn in maart 2015 gepubliceerd. De invulling van deze voorwaarden voor deelname zijn gedurende het jaar 2015 steeds duidelijker geworden. Over een aantal voorwaarden is discussie geweest aan het begin van 2015. Uit de enquête onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties blijkt dat een beperkt aantal organisaties naar eigen zeggen, niet voldoet aan de voorwaarden voor deelname. Een deel daarvan is voor de publicatie van de beleidsregels toegelaten. Dit kan komen door het opgewekte vertrouwen bij de vrijwilligersorganisaties dat zij al waren toegelaten, terwijl er twijfel was of de organisatie aan de voorwaarden voldeed.

Preventie en integriteitsbeleid (hoofdstuk 6)

Organisaties kunnen voor het opzetten van het preventie- en integriteitsbeleid gebruik maken van de toolkit '*In veilige handen*', die in het kader van de regeling is opgezet om vrijwilligersorganisaties toe te rusten. Uit het onderzoek blijkt dat de toolkit '*In veilige handen*' door een kwart van de toegelaten vrijwilligersorganisaties is gebruikt. Dit lijkt weinig, maar uit de interviews blijkt dat de vrijwilligersorganisaties wel degelijk gebruik maken van geboden ondersteuning, maar dat zij de ondersteuning kiezen die het meest dichtbij hun eigen organisaties staat. Voor organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF is dit de toolkit '*Beleid seksuele intimidatie*' en voor

scoutinggroepen, die een fors deel van in de eerste negen maanden van de regeling toegelaten organisaties vertegenwoordigen, is dit de toolkit van Scouting Nederland.

Om het preventie- en integriteitsbeleid van de toegelaten vrijwilligersorganisaties te duiden is in de enquête aangesloten bij de twintig in de toolkit *'In veilige handen'* genoemde maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. De toegelaten vrijwilligersorganisaties is gevraagd of zij de maatregelen *voor* en/of *na* toelating tot de regeling hadden. De toegelaten vrijwilligersorganisaties hebben *voor* toelating diverse maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag: meer dan de helft heeft tien of meer van de twintig in de toolkit genoemde maatregelen en gemiddeld hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties negen maatregelen *voor* toelating. De organisaties hebben voornamelijk maatregelen gericht op het bespreekbaar maken van het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag, het in kaart brengen van risico's, het regelen van preventie gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag en zij houden een kennismakingsgesprek met de vrijwilliger. Als er daadwerkelijk een vermoeden is van seksueel grensoverschrijdend gedrag, beschikken de meeste organisaties *voor* toelating over een vertrouwens(contact)persoon, maar er zijn minder organisaties die werken met een meldprotocol en de organisaties die werken met een meldprotocol passen dat minder vaak toe.

Naast de twintig in de toolkit *'In veilige handen'* genoemde maatregelen, zegt 14% van de vrijwilligersorganisaties andere maatregelen te hebben genomen. Het gaat onder andere om:

- Bewustwording door bijvoorbeeld scholing en het creëren van een pedagogisch veilige situatie;
- Aansluiten bij andere meldcodes, zoals de meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling;
- Het voornemen aangifte te doen bij de politie, als zich een situatie van seksueel grensoverschrijdend gedrag voordoet;
- Het voornemen om leden bij ongewenst overschrijdend gedrag direct te royeren.

Uit de telefonische interviews volgt dat ongeveer 27% van de geïnterviewde organisaties maatregelen heeft genomen om te kunnen voldoen aan één van de gestelde voorwaarden voor deelname, namelijk het hebben van een actief preventie- en integriteitsbeleid. De overige geïnterviewde organisaties hadden al beleid opgesteld. De vormgeving van dit beleid is een continu proces bij de vrijwilligersorganisaties. Ook *na* toelating tot de regeling gaan de vrijwilligersorganisaties verder met het nemen van maatregelen. De grootste stijging tussen *voor* en *na* zien we bij de maatregel *'aanvragen van een VOG bij nieuwe vrijwilliger'*. Dit is een logisch gevolg van de regeling: de drempel tot het aanvragen van een VOG is middels de regeling weggenomen. Ook los van deze maatregel zien we dat de toegelaten vrijwilligersorganisaties extra maatregelen nemen na toelating tot de regeling: 51% van de organisaties heeft minimaal één extra maatregel genomen *na* toelating tot de regeling, los van de maatregel *'aanvragen van een VOG bij nieuwe vrijwilliger'*. De meeste organisaties nemen na toelating één, twee of drie extra maatregelen. Iets minder dan de helft van de organisaties (49%) neemt geen extra maatregelen. Dit kan te maken hebben met het plafondeffect door het gelimiteerde maximum van twintig maatregelen uit de toolkit *'In veilige handen'*. Organisaties met veel maatregelen kunnen dan bijna geen extra maatregelen nemen.

Aan de hand van de aard van de maatregelen *na* toelating, hebben we zicht gekregen op de breedte van het beleid van de vrijwilligersorganisaties gericht op het voorkomen van seksueel

grensoverschrijdend gedrag ten tijde van het invullen van de enquête (december 2015). Daaruit blijkt dat meer dan 80% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties:

- Het omgaan met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking bespreekt;
- Werkt met omgangsregels voor vrijwilligers;
- Een kennismakingsgesprek houdt met nieuwe vrijwilligers;
- De VOG bespreekt in het kennismakingsgesprek;
- Een VOG aanvraagt voor haar vrijwilligers;
- Een vertrouwens(contact)persoon heeft.

Met name maatregelen gericht op het omgaan met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag, worden minder vaak genomen: een kleine meerderheid van de organisaties heeft een meldprotocol en minder dan de helft past dit daadwerkelijk toe. We zien wel een sterke stijging tussen *voor* en *na* toelating in het percentage organisaties dat het meldprotocol daadwerkelijk toepast. Ook zegt slechts een derde van de vrijwilligersorganisaties te beschikken over een vorm van tuchtrecht, al kan dit een vertekening zijn door onwetendheid van de respondent omtrent de aanwezigheid van tuchtrecht op het niveau van de koepelorganisatie.

Mediacampagne (hoofdstuk 6)

Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft in het kader van de Regeling Gratis VOG de mediacampagne '*Seksueel Grensoverschrijdend gedrag: maak er een punt van*' opgezet. Deze mediacampagne is beperkt bekend onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties. Minder dan één vijfde kent de mediacampagne en van deze organisaties heeft tien procent stappen gezet naar aanleiding van de mediacampagne.

Potentieel bereik Regeling Gratis VOG (hoofdstuk 7)

Als laatste is het potentiële bereik van de regeling geschat. De schatting heeft stapsgewijs plaatsgevonden. Op basis van deze stapsgewijze aanpak, schatten wij het aantal organisaties dat in aanmerking komt voor de regeling op 48.000 tot 55.000. Dit is volgens ons een bovengrens, omdat de voorwaarde '*niet actief op een concurrerende markt*' niet is meegenomen in de schatting. Daarnaast is de voorwaarde '*voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid*' niet meegenomen, omdat dit een te beïnvloeden voorwaarde is: het nemen van één maatregel is daarvoor voldoende om aan deze voorwaarde te voldoen. Het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking is naar schatting ongeveer 1,3 miljoen. Zij kunnen potentieel gratis een VOG aanvragen, mits de vrijwilligersorganisatie waar zij zich voor inzetten is toegelaten tot de regeling.

Conclusies (hoofdstuk 8)

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek worden de volgende conclusies getrokken:

De Regeling Gratis VOG is bekend en wordt benut door de vrijwilligersorganisaties

De regeling is in het eerste jaar verspreid geraakt onder de vrijwilligersorganisaties. In 2015 zijn ongeveer 3.000 vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de regeling. Dat is zes á zeven procent van het geschatte potentiële bereik. De toegelaten organisaties maken veelvuldig gebruik van de regeling: 89% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties heeft een VOG-aanvraag klaargezet voor een vrijwilliger. In 2015 zijn bijna 58.000 VOG's aangevraagd.

De beleidsregels en procedure zijn duidelijk voor vrijwilligersorganisaties

De invulling van de beleidsregels is gedurende het jaar 2015 steeds duidelijker geworden. De voorwaarden zijn duidelijk voor de vrijwilligersorganisaties: 84% van de in 2015 aangemelde vrijwilligersorganisaties is uiteindelijk toegelaten tot de regeling. Ook blijkt de rol van de contactpunten belangrijk: 96% van de door de contactpunten doorgestuurde aanmeldingen naar het ministerie wordt toegelaten.

Er is grote tevredenheid onder de betrokkenen bij de Regeling Gratis VOG

Alle betrokkenen bij de regeling zijn positief, zowel de toegelaten vrijwilligersorganisaties als het ministerie van Veiligheid en Justitie, de contactpunten en Justis zijn tevreden over de manier waarop de regeling wordt uitgevoerd. Het aantal aanmeldingen is boven verwachting en de vrijwilligersorganisaties ervaren geen problemen bij aanmelding, toelating en aanvragen van een VOG, op een paar praktische problemen na.

De opgezette ondersteuning in het kader van de regeling heeft een beperkte bijdrage

De toolkit 'In veilige handen' is door de toegelaten organisaties in beperkte mate gebruikt. De organisaties kiezen met name voor ondersteuning dichterbij de organisatie, zoals de toolkit van Scouting Nederland of NOC*NSF. Ook de mediacampagne is beperkt bekend en een klein aantal organisaties heeft naar aanleiding van de mediacampagne maatregelen genomen. We zien ook geen aanwijzingen voor invloed van de mediacampagne op het aanmeldgedrag van organisaties.

De toegelaten organisaties hadden voor toelating tot de regeling al diverse maatregelen

De vrijwilligersorganisaties hadden voor toelating tot de regeling al verschillende maatregelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen. Dit zijn met name preventieve maatregelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen. Minder vaak nemen organisaties maatregelen gericht op het omgaan met een daadwerkelijk vermoeden van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen de organisatie. Het gevoel dat in de eerste periode voornamelijk organisaties zich hebben aangemeld en zijn toegelaten die al beleid hadden gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag wordt daarmee bevestigd.

De organisaties gaan na toelating door met het nemen van maatregelen

De meeste organisaties (51%) gaan na toelating tot de regeling door met het nemen van extra maatregelen. Het thema seksueel grensoverschrijdend gedrag blijft blijkbaar een thema met aandacht bij de organisaties, ook na toelating.

De **slotconclusie** is dat de Regeling Gratis VOG wordt gebruikt en benut zoals deze bedoeld is. De toegelaten vrijwilligersorganisaties houden zich actief bezig met het voorkomen van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag. Zij zijn zich er van bewust dat een VOG slechts een middel is en dat andere preventieve maatregelen belangrijk zijn in het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag: de VOG is het sluitstuk van breder beleid. Het gratis aanvragen van een VOG is voor de vrijwilligersorganisaties een vliegwiel om binnen de organisatie met elkaar in gesprek te gaan over het voorkomen van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag en het nemen van aanvullende maatregelen. De sociale veiligheid binnen de toegelaten organisaties is daarmee vergroot.

SUMMARY

Background and purpose of the Arrangement Free Certificate of Conduct (VOG)

The Netherlands has approximately 6.7 million volunteers (CBS, 2015)⁴, part of which performs activities for minors and/or people with intellectual disabilities.⁵ The voluntary organizations are responsible for creating a safe environment, but a number of incidents has shown that they find it difficult to respond adequately to sexual misconduct by (adult) volunteers (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013).

From umbrella organizations, such as the NOV, NOC*NSF and Scouting Netherlands, toolkits have been developed to assist organizations in taking measures to prevent sexual misconduct. In addition, the government plays a supporting role by providing tools aimed at creating a safe and secure environment. One of these tools is the free distribution of a Certificate of Conduct (VOG): a statement indicating that the judicial history of a volunteer does not object to undertake activities with minors and people with intellectual disabilities. Research has shown that providing a free VOG can contribute to improving the safety of volunteer work (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013), after which the structural arrangement was started on January 1, 2015: the Arrangement Free VOG.

With this arrangement, the Ministry of Security and Justice wants 1) to prevent volunteers with relevant antecedents to be active in volunteer work with minors and/or people with intellectual disabilities and 2) to stimulate voluntary organizations in the implementation of a broader prevention and integrity policy, so that social safety in volunteer work is increased and sexual misconduct by volunteers is being prevented.

Arrangement Free Certificate of Conduct (VOG)

From January 1, 2015 volunteers who undertake activities with minors and people with intellectual disabilities can apply for a free VOG if they are committed to a voluntary organization registered with the Ministry of Security and Justice. To be registered, the organization must meet certain cumulative conditions (see section 1.4). One of the conditions is that a voluntary organization pursues an active prevention and integrity policy to prevent sexually misconduct. To equip organizations in the establishment and development of this, the toolkit *'In Safe Hands'* was developed in the context of the arrangement, in which the previously developed toolkits were used, such as *'Policy sexual harassment'* and *'A safe church'*. In addition, from mid-May until the end of June 2015 the media campaign: *'Sexual Misconduct: Make a Point of it'* took place to bring sexual misconduct under the attention.

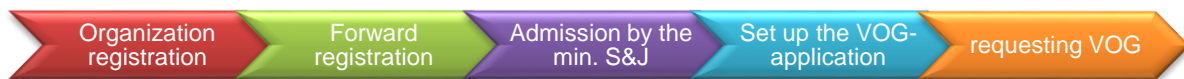
⁴ In this study, the general term voluntary organizations or organizations is used for the mentioned organizations.

⁵ Van der Klein, Los & Verwijs (2013) cite a number of 2 million volunteers who regularly work with minors.

Implementing Arrangement Free Certificate of Conduct (VOG)

In the embodiment, the Ministry of Security and Justice is supported by three points of contact: NOC*NSF sports, the NOV for remaining organizations and the CIO for religious organizations.⁶ A volunteer can apply for a VOG if the organizations for which the volunteer carries out activities is registered with the Ministry of Security and Justice. The process of registration and applying for a VOG schematically looks as follows:

Figure S.1: registration process – admission - requesting VOG



The voluntary organization signs up through the website www.gratisvog.nl. The application comes in at one of the contact points and they check whether a registered organization meets the requirements. If the application is complete and the contact point feels that the organization meets the conditions, the contact point will send the application to the Ministry of Security and Justice. The Ministry then takes a final decision on admission to the arrangement. After admission to the arrangement, the organization can set up a VOG-application for its volunteers using eRecognition (eHerkenning). The volunteer will then receive an email to complete the VOG-application using DigiD. The screening authority Justis then screens the volunteer based on the general screening profile with at least the risk zone *individuals*. Based on this screening, the VOG is granted or denied. It is then up to the volunteer to submit the provided VOG to the voluntary organization.

Problem and research questions

In this study the following definition is central: if the Arrangement Free VOG in the first year of implementation (2015) is used and utilized as intended and on which points improvements are needed and/or possible. The study used both qualitative research methods, such as telephone and face to face interviews and a focus group, and quantitative research, such as data analysis of available data from NOV, Justis and the Chamber of Commerce and online surveys. The following research questions have been central in the study:

Ad 1. Number inventory

- a. To what extent do the (admitted) voluntary organizations have practical experiences with (suspected) sexual misconduct? What kind of experiences are these?
- b. In what direction does the increase in the number of voluntary organizations admitted to the arrangement and the number of requested and provided VOG go?
- c. How many voluntary organizations and volunteers are estimated to be eligible for admission to the arrangement and requesting a free VOG?
- d. To which extent are the voluntary organizations and volunteers who work with the intended target groups being reached by the arrangement free VOG ('coverage')?

Ad 2. Experiences with the process of admission to the arrangement and requesting free VOG

⁶ The religious organizations did not participate in the arrangement in the year 2015. If points of contact are mentioned in the following text, the NOV and NOC * NSF are intended.

- a. How do the voluntary organizations, the contact points and the Ministry experience the process of admission to the arrangement and the (implementation of) policies?
- b. How do the volunteers and the volunteer organizations experience requesting and obtaining the free VOG?
- c. How do the voluntary organizations, the contact points and the Ministry experience their roles in the arrangement and their role in relation to each other?
- d. What aspects of the design and/or implementation of the arrangement are the volunteers, voluntary organizations and contact points more / less satisfied about and what opportunities for improvement do they see?

Ad 3. Contribution to broader prevention and integrity policies

- a. Which handles from the toolkit '*In safe hands*' have the admitted voluntary organizations actually developed and applied?
- b. Are (additional) measures also devised by the voluntary organizations themselves?
- c. Are voluntary organizations familiar with the media campaign and has this led to specific steps?
- d. What results did the handles / actions / steps have for the prevention and integrity policies to prevent sexual misconduct in the voluntary organizations?
- e. To which extent did the voluntary organizations set up a broader prevention and integrity policy to prevent sexual misconduct before, under or after admission to the arrangement?

Results

Experiences sexual misconduct (chapter 3)

The research results start with an outline of the scope of the problem where the arrangement focuses on, namely sexual misconduct by volunteers. Eleven percent of voluntary organizations admitted to the arrangement have had experience with (suspected) sexually misconduct in the last five years. The telephone interviews show that these experiences are different in nature and they also show that voluntary organizations respond differently to these experiences, depending on the severity of the incident.

The scope of the Arrangement Free Certificate of Conduct (VOG) 2015 (Chapter 4)

Based on the registration systems of the NOV, the screening authority Justis and the online survey amongst admitted voluntary organizations, an answer has been given to the question of the scope of the arrangement in 2015. In 2015, 3.756 voluntary organizations have signed up for the arrangement. Especially in the first two months of 2015, many organizations have signed up. From March 2015, the number of applications per month leveled off at about 250 per month. Three thousand two hundred and eighty notifications have been forwarded to the Ministry of Security and Justice by the contact points. The remaining notifications (N=476) were not forwarded. After assessing, the Ministry admitted 3.161 organizations to the arrangement, 43 organizations were not admitted. Eighty-four percent of the voluntary organizations who have registered themselves via the website of the arrangement, were actually admitted. After admission to the arrangement, 89% (N = 1,314) of the admitted organizations put ready a VOG-request for their volunteers. In 2015, 57.801 VOG's were requested by the volunteers under the arrangement. We see an upward trend in the number of requested VOG's per month during 2015. The vast majority of the VOG's is actually provided (99,8%). The VOG has been denied for 91 applications.

Experiences with the Arrangement Free Certificate of Conduct (VOG) (Chapter 5)

The experiences with the arrangement are generally very positive, both at the authorized voluntary organizations as the Ministry and the contact points. The approved voluntary organizations have not encountered problems during the process of registration and permit to the arrangement. They could easily sign up. The Ministry of Security and Justice and the contact points find the number of admitted voluntary organizations beyond expectations. They would like to see a further increase in the number of voluntary organizations participating in the arrangement. The contact points spot that in the first nine months of the arrangement, mainly voluntary organizations, which already do more in terms of prevention of sexually misconduct, sign up and are admitted. According to the contact points, organizations that probably do little in preventive policies to prevent sexual misconduct, are less reached. This can be improved by targeted communication and by joining local and regional volunteer centers.

Both voluntary organizations as screening authority Justis are satisfied about the process of digital set up and applying for a VOG. The digital application gives organizations the ability to make an application wherever and whenever they like. A (limited) number of organizations finds it difficult choosing a provider from eRecognition. The organizations cite a number of improvements, such as a longer period of time between the set-up and completion of the VOG application, more insight into the process after setting up the VOG application, and the ability to set up multiple VOG applications simultaneously.

The policy containing the conditions for participation have been published in March 2015. The interpretation of these conditions of participation has become increasingly evident during the year 2015. A number of conditions have been discussed at the beginning of 2015. The survey amongst admitted voluntary organizations shows that a limited number of organizations state that they do not meet the conditions for participation. A portion thereof has been allowed for the publication of the policy. This may be due to the generated confidence among voluntary organizations that they have already been admitted, while there was doubt whether the organization complied with the conditions.

Prevention and integrity policy (chapter 6)

To set up the prevention and integrity policies, organizations can use the toolkit '*In safe hands*', which was set up in the context of the arrangement to equip voluntary organizations. The study shows that the toolkit '*In safe hands*' has been used by a quarter of the approved voluntary organizations. This seems low, but the interviews show that the voluntary organizations certainly use the offered support, but that they choose the support that is nearest to their own organizations. For organizations that are covered by the contact point NOC*NSF this is the toolkit '*Policy sexual harassment*'. For scouting groups, which represent a substantial part of the in the first nine months of the arrangement approved organizations, this is the toolkit of Scouting Netherlands.

To indicate the prevention and integrity policies of the admitted voluntary organizations, the content of the survey has affiliation with the twenty measures mentioned in the toolkit '*In safe hands*' to prevent sexual misconduct. The admitted voluntary organizations were asked whether they had the measures *before* and/or *after* admission to the arrangement. The admitted voluntary organizations have several measures to prevent sexual behavior *before* admission: more than half of the

voluntary organizations have ten or more of the twenty measures mentioned in the toolkit and on average the admitted voluntary organizations have nine measures *before* admission. The organizations mainly have measures aimed at discussing the subject sexual misconduct, mapping risks, arranging prevention aimed at sexual misconduct, and they hold an introductory meeting with the volunteer. If there is an actual suspicion of sexual misconduct, most organizations *before* admission have disposal of a confidential(contact)person, but there are fewer organizations working with a report protocol and the organizations that work with a report protocol apply that less often.

In addition to the twenty measures mentioned in the toolkit '*In safe hands*', 14% of the other voluntary organizations say they have taken other measures. These include:

- Awareness by, for example, schooling and creating a safe pedagogical situation;
- Join other report codes, such as the report code Domestic Violence and Child Abuse;
- The intention to file a police report if there is a situation of sexual misconduct;
- The intention to expel members with undesirable breaking behavior directly.

The telephone interviews show that about 27% of the interviewed organizations have taken action to meet one of the conditions for participation, namely having an active prevention and integrity policy. The other interviewed organizations had already established policy. The design of this policy is a continuous process at the voluntary organizations. Even *after* admission to the arrangement voluntary organizations continue taking measures. We see the largest increase between *before* and *after* in the measure '*applying for a VOG in case of a new volunteer*'. This is a logical effect of the arrangement: the threshold to apply for a VOG has been removed by the arrangement. Also separate from this measure we see that the admitted voluntary organizations take additional measures after admission to the arrangement: 51% of the organizations have taken at least one additional measure *after* admission to the arrangement, apart from the measure '*applying for a VOG in case of a new volunteer*'. The most organizations take one, two or three additional measures after admission. Slightly less than half of the organizations (49%) do not take any additional measures. This may have to do with the ceiling effect due to the limited maximum of twenty measures from the toolkit '*In safe hands*'. Organizations with many measures can hardly take additional measures.

Based on the nature of the measures *after* admission, we got insight of the width of the policy of voluntary organizations aimed at preventing sexual misconduct at the time of completing the survey (December 2015). It shows that more than 80% of the admitted voluntary organizations:

- Discusses dealing with minors and people with intellectual disabilities;
- Works with behavioral rules for volunteers;
- Holds an interview with new volunteers;
- Discusses the VOG in the interview;
- Apply for a VOG for its volunteers;
- Has a confidential(contact)person.

Particularly measures aimed at dealing with (suspected) sexual misconduct, are less frequently taken: a slight majority of organizations have a report protocol and less than half actually applies this. We do see a sharp increase between *before* and *after* admission in the percentage of

organizations that actually apply the report protocol. Also, only one third of the volunteer organizations says to have disposal of a form of disciplinary rules, although this may be a bias by ignorance of the respondent on the presence of disciplinary rules at the level of the umbrella organization.

Media campaign (chapter 6)

The Ministry of Security and Justice has set up the media campaign '*sexual behavior: make a point of it*' in the context of the Arrangement Free VOG. This media campaign is limited known among the admitted voluntary organizations. Less than one fifth knows the media campaign and ten percent of these organizations has made steps in response to the media campaign.

Potential reach Arrangement Free Certificate of Conduct (VOG) (chapter 7)

Finally, the potential reach of the arrangement is estimated. The estimate has gradually taken place. Based on this step by step approach, we estimate the number of organizations eligible for the arrangement at 48,000 to 55,000. In our opinion this is an upper limit, because the condition '*not active in a competitive market*' is not included in the estimate. In addition, the condition '*implementing an active prevention and integrity policy*' is not included, because this is a condition that can be influenced: hence taking one measure is sufficient to meet this condition. The number of volunteers that undertake activities with minors and people with intellectual disabilities is estimated at about 1.3 million. They can potentially get a free VOG, if the voluntary organization where they are committed to is admitted to the arrangement.

Conclusions (Chapter 8)

Based on the research findings, the following conclusions are drawn:

The Arrangement Free VOG is known and used by the voluntary organizations

In the first year the arrangement has been dispersed under the voluntary organizations. In 2015, about 3.000 volunteer organizations were admitted to the arrangement. That is six to seven percent of the estimated potential range. The admitted organizations frequently use the arrangement: 89% of the admitted voluntary organizations has set out a VOG application for a volunteer. In 2015, nearly 58.000 VOG's have been requested.

The policy rules and procedure are clear for voluntary organizations

The implementation of the policy rules has become increasingly clear during the year 2015. The conditions are clear for the voluntary organizations: 84% of the voluntary organizations that were notified in 2015 was finally admitted to the arrangement. The role of the contact points also appears to be important: 96% of the applications that are forwarded by the contact points to the Ministry is admitted.

There is great satisfaction amongst those involved in the Arrangement Free VOG

All those involved in the arrangement are positive, both the admitted voluntary organizations as the Ministry of Security and Justice, the contact points and Justis are satisfied with the way the arrangement is implemented. The number of applications has exceeded expectations and the voluntary organizations experience no problems with application, admission and applying for a VOG, apart from a few practical problems.

The offered support in the context of the arrangement has a limited contribution

The toolkit 'In safe hands' has been used to a limited extent by the admitted organizations. The organizations especially choose for support closer to the organization, such as the toolkit of Scouting Netherlands and NOC*NSF. The media campaign is limited known and a small number of organizations has taken measures in response to the media campaign. Likewise, we see no evidence of the influence of the media campaign on the registration behavior of organizations.

The admitted organizations already had various measures before admission to the arrangement

Before admission to the arrangement, voluntary organizations already had several measures to prevent sexually misconduct. These are mainly preventative measures to prevent sexual misconduct. Organizations less often take measures aimed at dealing with an actual suspicion of sexual misconduct within the organization. The feeling that mainly organizations that have applied and been admitted in the first period already had targeted policy to prevent the occurrence of sexual misconduct is thus confirmed.

After admission, the organizations continue taking measures

Most organizations (51%) keep taking additional measures *after* admission to the arrangement. The theme of sexual misconduct apparently remains a theme which organizations focus on, even after admission.

The final conclusion is that the Arrangement Free VOG is used and utilized as intended. The admitted voluntary organizations are actively engaged in the prevention of (sexual) misconduct. They are aware that a VOG is only a means and that other preventive measures are important in the prevention of sexual misconduct: the VOG is the final piece of broader policies. The free application for a VOG for voluntary organizations is a flywheel to engage with each other within the organization about the prevention of (sexual) misconduct and taking additional measures. Therefore, the social safety within the admitted organizations is increased.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
SAMENVATTING	4
SUMMARY	11
1 INLEIDING EN ACHTERGROND	21
1.1 Aanleiding onderzoek evaluatie Regeling Gratis VOG	21
1.2 De Verklaring Omtrent Gedrag (VOG)	21
1.3 Achtergrond: seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers	22
1.3.1 Seksueel grensoverschrijdend gedrag	23
1.3.2 Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers.....	23
1.4 De Regeling Gratis VOG	24
1.4.1 Doel en doelgroep Regeling Gratis VOG	25
1.4.2 Voorwaarden aanvragen gratis VOG	25
1.4.3 Actief preventie- en integriteitsbeleid.....	26
1.4.4 Ondersteuning in de uitvoering.....	27
1.4.5 Aandacht voor Regeling Gratis VOG.....	27
1.5 Leeswijzer.....	28
2 ONDERZOEKSVRAGEN EN VERANTWOORDING	29
2.1 Onderzoeksvragen	29
2.2 Onderzoeksmethoden	30
2.3 Verantwoording onderzoeksmethoden.....	32
2.3.1 Documentanalyse.....	32
2.3.2 Analyse registratiesystemen NOV en Justis	32
2.3.3 Analyse uitdraai handelsregister Kamer van Koophandel	32
2.3.4 Online enquête onder steekproef organisaties handelsregister KvK	33
2.3.5 Online enquête onder tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties	34
2.3.6 Telefonische interviews met toegelaten vrijwilligersorganisaties	35
2.3.7 Telefonische interviews met (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties	37
2.3.8 Interviews betrokken instanties	37
2.3.9 Focusgroep.....	38
2.4 Beperking onderzoek.....	38
3 SEKSUEEL GRENDOVERSCHRIJDEND GEDRAG	39
3.1 Ervaringen met seksueel grensoverschrijdend gedrag	39
3.2 Soort ervaringen seksueel grensoverschrijdend gedrag en reactie op ervaring	40
4 DE REGELING GRATIS VOG IN UITVOERING	42
4.1 Proces van aanmelding en toelating tot de regeling en aanvragen VOG	42
4.1.1 Aanmelding door vrijwilligersorganisatie	42
4.1.2 Doorsturen aanmelding door contactpunten	43
4.1.3 Toelating door ministerie van Veiligheid en Justitie	43
4.1.4 Klaarzetten VOG-aanvraag door vrijwilligersorganisatie.....	44
4.1.5 Aanvragen VOG door vrijwilliger	44
4.2 Uitvoering Regeling Gratis VOG in 2015.....	45

4.2.1	Aantal aanmeldingen door vrijwilligersorganisaties.....	45
4.2.2	Doorsturen door contactpunten	46
4.2.3	Beoordeling ministerie van Veiligheid en Justitie	46
4.2.4	Aantal klaargezette VOG's door vrijwilligersorganisaties	48
4.2.5	Aantal aangevraagde VOG	48
4.3	Samenvatting.....	49
5	ERVARINGEN BETROKKENEN MET REGELING GRATIS VOG	51
5.1	Ervaringen vrijwilligersorganisaties met aanmelding, toelating en aanvragen VOG....	51
5.1.1	Bekendheid Regeling Gratis VOG.....	51
5.1.2	Ervaringen met proces van aanmelding en toelating tot de regeling	51
5.1.3	Ervaringen met klaarzetten en aanvragen VOG	52
5.1.4	Beleid aanvragen van een VOG.....	53
5.1.5	Tevredenheid en verbeterpunten toegelaten vrijwilligersorganisaties	54
5.2	Ervaringen contactpunten, ministerie van Veiligheid en Justitie en Justis	55
5.2.1	Ervaring rollen betrokkenen bij regeling	55
5.2.2	Ervaringen met aanmelding, toelating en aanvragen VOG.....	56
5.2.3	Tevredenheid en verbeterpunten ministerie, contactpunten en Justis.....	56
5.3	Toepassing van de beleidsregels	57
5.3.1	Ervaringen toepassing beleidsregels stakeholders	57
5.3.2	Verificatie voldoen aan voorwaarden toegelaten vrijwilligersorganisaties	58
5.4	Verbeterpunten vanuit de (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties	60
5.4.1	Vrijwilligersorganisaties bekend met de regeling	60
5.4.2	Vrijwilligersorganisaties niet bekend met de regeling.....	60
5.5	Samenvatting.....	61
6	PREVENTIE- EN INTEGRITEITSBELEID	63
6.1	Aard en omvang maatregelen voor toelating tot de regeling	63
6.1.1	Aantal maatregelen voor toelating tot de regeling.....	64
6.1.2	Aard maatregelen voor toelating tot de regeling	65
6.1.3	Maatregelen om deel te kunnen nemen aan de regeling.....	69
6.2	Aard en omvang maatregelen na toelating tot de regeling	70
6.2.1	Omvang maatregelen na toelating	70
6.2.2	Aard maatregelen na toelating tot de regeling	71
6.3	Mediacampagne en toolkit 'In veilige handen'.....	73
6.3.1	Mediacampagne 'Seksueel grensoverschrijdend gedrag'an.....	73
6.3.2	Toolkit 'In veilige handen	74
6.4	Samenvatting.....	75
7	POTENTIEEL BEREIK REGELING GRATIS VOG	77
7.1	Schatting aantal vrijwilligersorganisaties	77
7.1.1	Stap 1: voldoen aan eerste vier voorwaarden regeling	77
7.1.2	Stap 2: activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking	79
7.1.3	Stap 3: voorwaarde minimaal 70% vrijwilligers	80
7.1.4	Stap 4: voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid	80
7.1.5	Schatting aantal vrijwilligersorganisaties en betrouwbaarheid.....	81

7.2	Schatting aantal vrijwilligers	82
7.2.1	Alternatieve oplossing schatting aantal vrijwilligers.....	83
7.2.2	Schatting aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor gratis aanvraag VOG	83
7.2.3	Schatting aantal vrijwilligers	84
7.3	Samenvatting.....	84
8	CONCLUSIES	86
8.1	Inventarisatie van aantallen.....	87
8.2	Ervaringen met toelating tot de regeling en aanvragen van een gratis VOG.....	89
8.3	Bijdrage aan breder preventie- en integriteitsbeleid.....	90
8.4	Slotconclusie.....	93
	GERAADPLEEGDE BRONNEN	95
	BIJLAGE I: begrippenlijst.....	96
	BIJLAGE II: begeleidingscommissie	99
	BIJLAGE III: telefonische interviews toegelaten vrijwilligersorganisaties	100
	BIJLAGE IV: telefonische interviews niet toegelaten vrijwilligersorganisaties	101
	BIJLAGE V: schatting aantal vrijwilligersorganisaties	102
	BIJLAGE VI: methoden schatting aantal vrijwilligers	108
	BIJLAGE VII: analyse van de maatregelen	111
	BIJLAGE VIII: verschillen voor en na toelating.....	120

1 INLEIDING EN ACHTERGROND

Vanaf 1 januari 2015 kunnen vrijwilligersorganisaties, die activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, in aanmerking komen voor een gratis Verklaring Omtrent het Gedrag voor hun vrijwilligers (de Regeling Gratis VOG⁷). Met deze regeling wil het ministerie van Veiligheid en Justitie voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Daarnaast wil het ministerie met de regeling vrijwilligersorganisaties stimuleren in het voeren van een breder preventie- en integriteitsbeleid, zodat de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk wordt vergroot en seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers wordt voorkomen.

1.1 Aanleiding onderzoek evaluatie Regeling Gratis VOG

Het ministerie van Veiligheid en Justitie wil graag inzicht in de uitvoering van de Regeling Gratis VOG en, indien nodig en/of mogelijk, verbetering doorvoeren. De voorliggende rapportage beschrijft in hoeverre de Regeling Gratis VOG wordt gebruikt en benut zoals deze is bedoeld en op welke punten verbeteringen nodig en/of mogelijk zijn in de uitvoering. Vier thema's staan in dit onderzoek centraal:

1. Het proces van aanmelding en toelating van vrijwilligersorganisaties tot de regeling;
2. Het proces van het aanvragen van een gratis VOG;
3. De invloed van de regeling op een breed preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de vrijwilligersorganisaties;
4. Een schatting van het mogelijk bereik van de regeling.

In dit inleidende hoofdstuk gaan wij kort in op de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) en de achtergrond van de Regeling Gratis VOG. Voor de leesbaarheid van de rapportage is een begrippenlijst opgesteld met de meest voorkomende en gebruikte begrippen in deze rapportage (zie bijlage I).

1.2 De Verklaring Omtrent Gedrag (VOG)

Een VOG is een verklaring waaruit blijkt dat het *justitiële verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving*.⁸ Een organisatie kan een potentiële werknemer of vrijwilliger verzoeken een VOG aan te vragen. Voor het vervullen van sommige functies of beroepen is het overleggen van een VOG zelfs wettelijk verplicht, bijvoorbeeld voor onderwijzers of gastouders. Als er geen wettelijke verplichting is, kan een organisatie zelf bepalen of een VOG verplicht gesteld wordt. Een VOG kan digitaal worden aangevraagd of via een aanvraagformulier bij de gemeente waar de desbetreffende persoon staat ingeschreven. De aanvraag komt terecht bij Justis. Justis is de screeningsautoriteit van het ministerie van Veiligheid en Justitie en draagt bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving door het screenen van

⁷ In het vervolg wordt gesproken van de regeling, waarmee de Regeling Gratis VOG bedoeld wordt.

⁸ Definitie Justis

personen en organisaties. Justis neemt de aanvraag in behandeling en beoordeelt of het justitiële verleden van de aanvrager wel of geen bezwaar vormt voor het vervullen van de functie, waar de VOG voor wordt aangevraagd. Justis maakt hierbij gebruik van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). In het JDS zijn de misdrijven en overtredingen opgenomen die gepleegd zijn door natuurlijke- en rechtspersonen. De gegevens in het JDS worden aangeleverd vanuit alle arrondissementsparketten, gerechtshoven en verdragslanden. Het gaat om (on)herroepelijke veroordelingen, strafbeschikkingen, transacties en openstaande zaken. Een burger staat geregistreerd in het JDS als de politie een proces-verbaal van een aangifte van een strafbaar feit heeft opgemaakt en deze aangifte heeft ingezonden naar het Openbaar Ministerie. Naast het JDS kan Justis gebruik maken van de registratiesystemen van de politie, het Openbaar Ministerie en de reclassering om aanvullende informatie over de desbetreffende persoon te achterhalen die nodig is voor een zorgvuldige screening.⁹

Als een persoon nooit in aanraking is geweest met justitie en dus niet voorkomt in JDS, wordt een VOG afgegeven. Als blijkt dat een persoon wel in JDS voorkomt, beoordeelt Justis aan de hand van een screeningsprofiel of de strafbare feiten een belemmering vormen voor de afgifte van een VOG. Een justitieel verleden staat dus niet per definitie aan het verkrijgen van een VOG in de weg: Justis bekijkt of het justitiële verleden een bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie. Justis doet dit aan de hand van meerdere screeningsprofielen. Er zijn *specifieke* screeningsprofielen voor bepaalde beroepsgroepen, zoals buitengewoon opsporingsambtenaar, politicus of onderwijzer en er is een *algemeen* screeningsprofiel voor personen die niet binnen de specifieke beroepsgroepen werken. Het algemene screeningsprofiel is onderverdeeld in acht risicogebieden,¹⁰ die bestaan uit verschillende functieaspecten. De organisatie of werkgever geeft zelf aan op welk risicogebied en welk functieaspect een persoon gescreend moet worden, afhankelijk van de functie die de desbetreffende persoon vervult of gaat vervullen.

Justis kijkt bij de screening in principe vier jaar terug in de tijd. Op het moment dat een VOG wordt aangevraagd, kijkt Justis of de persoon in de vier jaren daarvoor een delict heeft gepleegd. In een aantal gevallen wordt een uitzondering gemaakt op deze terugkijktermijn.

- Voor zedendelicten geldt een onbeperkte terugkijktermijn;
- Voor jongeren tot 23 jaar geldt een terugkijktermijn van 2 jaar, behalve als sprake is van zedendelicten of zware geweldsdelicten (delicten waar meer dan zes jaar gevangenisstraf voor kan worden opgelegd).¹¹

1.3 Achtergrond: seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers

Nederland kent ongeveer 6,7 miljoen vrijwilligers die betrokken zijn bij een sportvereniging, een hobby- of gezelligheidsvereniging, in de wijk of in de buurt, bij school, in de verzorging of verpleging, bij culturele organisaties, binnen levensbeschouwelijke organisaties of binnen een ander verband (CBS, 2015).¹² Een deel daarvan heeft regelmatig contact met minderjarigen en/of

⁹ <https://www.justis.nl/producten/vog/vog-aanvragen/naar-welke-gegevens-wordt-gekeken>

¹⁰ De acht risicogebieden zijn: 1) informatie; 2) geld; 3) goederen; 4) diensten; 5) zakelijke transacties; 6) proces; 7) aansturen organisaties en 8) personen.

¹¹ <https://www.justis.nl/producten/vog/vog-aanvragen/naar-welke-gegevens-wordt-gekeken/>

¹² In dit onderzoek wordt voor de genoemde organisaties de algemene term vrijwilligersorganisaties of organisaties gebruikt.

mensen met een verstandelijke beperking.¹³ De ministeries van Veiligheid en Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport vinden het van groot belang dat minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking veilig kunnen sporten en spelen. Vrijwilligersorganisaties zijn zelf verantwoordelijk voor een veilig klimaat, maar na een aantal incidenten is gebleken dat vrijwilligersorganisaties het lastig vinden om adequaat te reageren op seksueel grensoverschrijdend gedrag door (volwassen) vrijwilligers (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013).

1.3.1 Seksueel grensoverschrijdend gedrag

Seksueel grensoverschrijdend gedrag blijkt een moeilijk af te bakenen begrip, omdat de grens voor iedereen verschillend kan zijn. Sensoa en Movisie (Frans & Franck, 2010; In Janssens, 2012, p.1) definiëren seksueel grensoverschrijdend gedrag als volgt: *“het omvat elke vorm van seksueel gedrag of seksuele toenadering in verbale, non-verbale of fysieke zin, waarbij in seksueel contact aan één of meer van de volgende zes criteria niet wordt voldaan: 1) wederzijdse toestemming, 2) vrijwilligheid, 3) gelijkwaardigheid, 4) leeftijds- of ontwikkelingsadequaat, 5) contextadequaat en 6) zelfrespect (jongere berokkent zichzelf geen schade)”*.

In de toolkit ‘*In veilige handen*’ wordt gesproken van seksueel ongewenst gedrag, waaronder wordt verstaan: *elke vorm van seksueel gedrag of seksuele toenadering in verbale, of non-verbale zin of fysieke zin, opzettelijk of onopzettelijk, die door degene die het ondergaat als ongewenst of gedwongen wordt ervaren; en/of plaatsvindt binnen een ongelijke machtsverhouding (volwassen-kind, met en zonder verstandelijke beperking); en/of andere handelingen of gedragingen die strafbaar zijn volgens het Wetboek van Strafrecht*¹⁴.

1.3.2 Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers

De vrijwilligersorganisaties zijn dus zelf verantwoordelijk voor een veilig klimaat binnen de organisatie, maar omdat is gebleken dat zij het lastig vinden adequaat te reageren op seksueel grensoverschrijdend gedrag, spelen koepelorganisaties en de rijksoverheid een ondersteunende rol bij de vorming van beleid.

Eigen verantwoordelijkheid en ondersteuning koepelorganisaties

Vrijwilligersorganisaties kunnen zelf beleid opzetten om seksueel grensoverschrijdend gedrag door hun vrijwilligers te voorkomen. Bij deze beleidsvorming worden sommige organisaties ondersteund door hun koepelorganisatie. Zo heeft NOC*NSF de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag in de jaren 90 van de vorige eeuw op de agenda gezet. Door middel van verschillende interventies heeft het NOC*NSF het onderwerp onder de aandacht van de aangesloten bonden gebracht, onder andere door het Vertrouwenspunt Sport, een poule met vertrouwenspersonen en het opstellen van gedragsregels. Daarnaast heeft het NOC*NSF de toolkit ‘*Seksuele intimidatie*’ ontwikkeld. De verschillende aangesloten sportbonden en de daaronder vallende sportverenigingen kunnen gebruik maken van deze toolkit bij de vorming van beleid. Sommige sportbonden hebben op basis van de toolkit een eigen toolkit ontwikkeld, zoals de zwembond (Code Blauw). Ook bij andere vrijwilligersorganisaties zien we de ondersteuning vanuit een koepelorganisatie. Zo heeft Scouting Nederland een toolkit opgesteld, waar de scoutinggroepen gebruik van kunnen maken bij de vormgeving van beleid ter voorkoming van seksueel

¹³ Van der Klein, Los & Verwijs (2013) noemen een aantal van 2 miljoen vrijwilligers dat regelmatig met minderjarigen werkt.

¹⁴ <https://www.inveiligehanden.nl/veiligheid/seksueel-ongewenst-gedrag>

grensoverschrijdend gedrag en is voor geloofsgemeenschappen het project *'Een veilige kerk'* gestart. Dit project en gelijknamige toolkit zijn gestart naar aanleiding van onder andere het onderzoek van de Commissie Deetman naar seksueel misbruik binnen de Rooms-Katholieke kerk om huiselijk geweld en seksueel misbruik te signaleren en op te pakken.

Ondersteunde rol rijksoverheid

Naast de ondersteuning door de verschillende koepelorganisaties zijn door de rijksoverheid instrumenten ontwikkeld met als doel het vrijwilligerswerk veiliger te maken. Eén van deze instrumenten is het gratis verstrekken van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG).

In 2012 is het ministerie van Veiligheid en Justitie gestart met een pilot *'Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken'* bij Scouting Nederland, NOC*NSF en Steunpunt KinderVakanties. De pilot heeft plaatsgevonden tussen mei 2012 en eind 2013. Doel van deze pilot was *de veiligheid voor minderjarigen en kwetsbare groepen te vergroten* (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013, p. 13). De VOG kan hier een bijdrage aan leveren. Het Verwey-Jonker Instituut heeft onderzocht of de pilot *'Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken'* bij de pilotorganisaties daadwerkelijk heeft geleid tot een veiliger vrijwilligerswerk rond jeugd (Van der Klein, Los & Verwijs, 2013). Zij concluderen dat het gratis verstrekken van een VOG een stimulans is voor de preventie van seksueel grensoverschrijdend gedrag en dat een goede samenhang tussen de gratis verstrekking van een VOG en de implementatie van ander ondersteunend instrumentarium de preventie van seksueel grensoverschrijdend gedrag ten goede komt. De onderzoekers concluderen dat er genoeg reden is de pilot te verbreden tot een structurele regeling. Daar voegen zij aan toe dat de regeling ook bereikbaar moet zijn voor vrijwilligersorganisaties, waarvan de vrijwilligers mensen met een verstandelijke beperking begeleiden. Mensen met een verstandelijke beperking hebben namelijk een hoog risico om slachtoffer te worden van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zo blijkt uit het onderzoek. Van der Klein, Los en Verwijs (2013) bevelen op basis van deze conclusies aan om de pilot *'Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken'* uit te breiden naar een structurele regeling voor het vrijwilligerswerk rond minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft per brief van 12 juli 2013¹⁵ aan de Tweede Kamer toegezegd de pilot uit te bouwen naar een structurele regeling voor vrijwilligers die met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking werken. Vanaf 1 januari 2015 is deze structurele regeling in werking getreden (*Staatscourant*, 2015, 6245, p. 2).

1.4 De Regeling Gratis VOG

De Regeling Gratis VOG is opgesteld door het ministerie van Veiligheid en Justitie. In art. 1 onder a sub 2 van de *Regeling vergoeding verklaring omtrent het gedrag en gedragsverklaring aanbesteden* is opgenomen dat een verklaring omtrent het gedrag voor natuurlijke personen gratis is, wanneer deze rechtstreeks elektronisch bij de Minister van Veiligheid en Justitie wordt aangevraagd teneinde op vrijwillige basis te werken met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking, voor zover voldaan wordt aan nader te stellen beleidsregels. Deze

¹⁵ TK 33 400 VI, nr. 116, vergaderjaar 2012-2013.

beleidsregels zijn onder de naam *Beleidsregels vergoeding verklaring omtrent het gedrag voor vrijwilligers*¹⁶ begin maart 2015 gepubliceerd in de Staatscourant (*Stcrt*, 2015, 6245). In deze beleidsregels is het doel van de regeling opgenomen evenals de voorwaarden voor het gratis aanvragen van een VOG voor vrijwilligers. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft het aantal gratis VOG's gemaximeerd op 100.000 per jaar.

1.4.1 Doel en doelgroep Regeling Gratis VOG

Het doel van de Regeling Gratis VOG is volgens de beleidsregels tweeledig: *'in de eerste plaats is het doel om te voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking. Ten tweede wordt met de regeling gestimuleerd dat vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitsbeleid voeren, zodat de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk wordt vergroot en seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers wordt voorkomen'* (*Stcrt*, 2015, 6245, p. 2).

Het eerste doel bereikt de regeling als vrijwilligersorganisaties elke (nieuwe) vrijwilliger vragen een VOG te overleggen. Vrijwilligers met relevante antecedenten kunnen geen VOG overleggen. Het is daarna aan de organisatie deze personen niet actief te laten zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking. Voor het bereiken van het tweede doel, het stimuleren van een breder preventie- en integriteitsbeleid, zijn vanuit de regeling geen maatstaven of criteria af te leiden. In hoofdstuk 7 gaan we in op de doelbereiking van de regeling en beschrijven daarin onze operationalisatie van het stimuleren van een breder preventie- en integriteitsbeleid.

De vrijwilligers die activiteiten ondernemen met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking komen, krachtens artikel 1 van de beleidsregels, in aanmerking voor een gratis VOG indien de vrijwilliger werkzaam is bij een door de minister van Veiligheid en Justitie geregistreerde vrijwilligersorganisatie. De regeling is gericht op minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking vanwege hun bijzondere kwetsbaarheid en het risico op seksueel grensoverschrijdend gedrag. De definitie van minderjarigen is helder: het gaat om jeugdigen onder de 18 jaar. Voor de definitie van verstandelijke beperking wordt aangesloten bij de definitie van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), namelijk *'een aangeboren of later in de ontwikkeling optredende beperking in het intellectuele vermogen, die gepaard gaat met beperkingen in de sociale (zelf)redzaamheid'*.

1.4.2 Voorwaarden aanvragen gratis VOG

Om gratis een VOG aan te kunnen vragen moet een vrijwilliger, zoals hierboven beschreven werkzaam zijn bij een, door de minister van Veiligheid en Justitie tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisatie. Artikel 1 onder 2 van de beleidsregels (*Stcrt*, 2015, 6245) beschrijft dat een organisatie op aanvraag door de minister van Veiligheid en Justitie als vrijwilligersorganisatie wordt toegelaten tot de regeling indien is voldaan aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

- a. De vrijwilligersorganisatie is ingeschreven in het handelsregister Kamer van Koophandel;
- b. De vrijwilligersorganisatie is een rechtspersoon;
- c. De vrijwilligersorganisatie heeft geen winstoogmerk en is niet actief op een concurrerende markt;

¹⁶ In het vervolg wordt gesproken van de beleidsregels

- d. De voor de vrijwilligersorganisatie werkzame vrijwilligers zijn niet reeds op grond van andere wet- of regelgeving gehouden om een verklaring omtrent het gedrag aan te vragen;
- e. De vrijwilligersorganisatie bestaat voor minimaal 70% uit vrijwilligers;
- f. De vrijwilligersorganisatie voert een actief preventie- en integriteitsbeleid.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie toetst of een aangemelde vrijwilligersorganisatie voldoet aan de criteria en beslist of een organisatie wordt toegelaten tot de regeling.

1.4.3 Actief preventie- en integriteitsbeleid

Vrijwilligersorganisaties moeten een actief preventie- en integriteitsbeleid voeren om deel te kunnen nemen aan de regeling. Deze voorwaarde is door het ministerie van Veiligheid en Justitie zo geoperationaliseerd dat een vrijwilligersorganisatie minimaal één maatregel heeft ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Op de website gratisvog.nl staat over dit actieve preventie- en integriteitsbeleid: *“Uw organisatie kan aantonen dat er preventief beleid is om seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen. Dit kan variëren van het hebben van vertrouwens(contact)personen tot een goed aannamebeleid voor vrijwilligers. U moet óf een link kunnen plaatsen naar informatie op uw website óf een document uploaden óf uw beleid kunnen omschrijven.”*

Op de website gratisvog.nl staan drie concrete maatregelen benoemd die vrijwilligersorganisaties kunnen nemen. Het gaat om het beschikken over 1) gedragsregels of een gedragscode,¹⁷ 2) een vertrouwenscontactpersoon of 3) aannamebeleid.¹⁸ Een vrijwilligersorganisatie kan één van deze maatregelen nemen om toegelaten te worden tot de regeling. Het is echter geen verplichting: een vrijwilligersorganisatie kan met een andere maatregel gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag ook worden toegelaten tot de regeling.

Om vrijwilligersorganisaties te helpen bij het ontwikkelen van een actief preventie- en integriteitsbeleid is de toolkit *‘In veilige handen’* ontwikkeld. Deze toolkit is ontwikkeld op basis van onder andere de al bestaande toolkits die zich richten op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zoals *‘Beleid seksuele intimidatie’* en *‘Een veilige Kerk’*. De toolkit *‘In veilige handen’* is een website met daarop een stappenplan voor het opstellen van beleid voor het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag met bijbehorende maatregelen die genomen kunnen worden, zoals het bespreekbaar maken van het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag, ondertekenen van een gedragscode of het in kaart brengen van risico’s op seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ook bevat de website een actieplan om als organisatie vast te stellen waar de organisatie staat in het vormgeven van beleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast worden materialen, zoals een modeldocument voor een gedragscode, omgangsregels en een meldprotocol, ter beschikking gesteld.

¹⁷ Het NOC*NSF noemt het hebben van gedragsregels over de omgang tussen sporters en hun begeleiders. Het NOV noemt een gedragscode en verwijst daarbij naar een formeel ondertekend document door de vrijwilligers en de medewerkers (www.gratisvog.nl). Op de website worden concrete voorbeelden uitgewerkt.

¹⁸ Het aannamebeleid is voor beide contactpunten concreter uitgewerkt in de volgende onderdelen:

- Houd een kennismakingsgesprek.
- Check referenties; bel de club waar de vrijwilliger vandaan komt.
- Laat een VOG aanvragen en herhaal dat elke 3-5 jaar.
- Maak de begeleider lid van de bond en als dat niet kan, laat de begeleider een VOT (Verklaring onderwerping Tuchtrect) tekenen. Daarmee valt de begeleider onder het tuchtrect van de bond en is hij daarvan op de hoogte.
- Maak de begeleider bekend met de gedragsregels (zie hierboven).

1.4.4 Ondersteuning in de uitvoering

In de uitvoering van de regeling wordt het ministerie van Veiligheid en Justitie ondersteund door drie contactpunten die het eerste aanspreekpunt zijn voor de vrijwilligersorganisaties. Dit zijn:

1. Het NOC*NSF voor de sportverenigingen;
2. De Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk (NOV) voor de overige vrijwilligersorganisaties.
3. Het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO) voor kerkelijke organisaties.

Afhankelijk van de activiteiten van de organisatie wordt de organisatie toegewezen aan één van de drie contactpunten. De organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF zijn meer homogeen dan de organisaties die vallen onder het contactpunt NOV. Onder het contactpunt NOC*NSF vallen alleen de sportverenigingen of andere sport gerelateerde organisaties. Onder het contactpunt NOV vallen alle andere vrijwilligersorganisaties. Deze vertonen onderling meer diversiteit.

Voor de start van het onderzoek was duidelijk dat in het onderzoek alleen vrijwilligersorganisaties die vallen onder de contactpunten NOV en NOC*NSF worden meegenomen. Een deel van de kerkelijke organisaties die vallen onder het contactpunt CIO konden zich namelijk tot 1 december 2015 niet aanmelden voor deelname aan de regeling. Een technische voorwaarde voor de digitale inschrijving is een nummer van het handelsregister van de Kamer van Koophandel en de meeste kerkelijke organisaties staan niet ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Door de voorwaarde dat een organisatie ingeschreven moet staan bij de Kamer van Koophandel, wordt een groot deel van het maatschappelijke middenveld (de kerkelijke organisaties) niet bereikt door de regeling. Om hieraan tegemoet te komen is eind 2015 een pilot gestart bij de Rooms Katholieke Kerk, waarbij de parochies deel kunnen nemen aan de regeling door via het CIO de VOG's voor hun vrijwilligers aan te vragen. Het CIO heeft daarvoor de mogelijkheid gekregen de aanvragen digitaal in te vullen. Aangezien deze pilot gestart is aan het einde van 2015 zijn de kerkelijke organisaties niet meegenomen in onderhavige evaluatie.

1.4.5 Aandacht voor Regeling Gratis VOG

Om de regeling en het belang van het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag breder bekend te maken bij het maatschappelijk middenveld heeft tussen 18 mei en 29 juni 2015 een mediacampagne plaatsgevonden onder de slogan *Seksueel grensoverschrijdend gedrag: maak er een punt van*. Door middel van een korte film op televisie en andere (sociale) media is aandacht gevraagd voor het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag en het aanvragen van een VOG voor vrijwilligers ter voorkoming daarvan. Daarnaast is een website gelanceerd met informatie over het onderwerp (www.maakereenpuntvan.nl). Op deze website zijn actiepunten opgenomen voor het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en links naar de drie toolkits¹⁹ die vrijwilligersorganisaties ondersteunen bij het vormgeven van beleid gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast is een link opgenomen naar de website www.gratisvog.nl, waar de organisaties zich kunnen aanmelden voor de Regeling Gratis VOG.

¹⁹ 'In veilige handen' voor vrijwilligersorganisaties, 'Beleid Seksuele intimidatie' voor sportorganisaties en 'Een veilige kerk' voor kerkgenootschappen.

1.5 Leeswijzer

In dit onderzoek staat centraal in hoeverre de Regeling Gratis VOG wordt gebruikt en benut zoals deze bedoeld is en op welke punten verbeteringen nodig en/of mogelijk zijn. In hoofdstuk 2 beschrijven wij de manier waarop wij dit onderzoek hebben uitgevoerd en verantwoorden wij de ingezette onderzoeksmethoden. In hoofdstuk 3 geven we een beeld van de omvang van de signaleerde problematiek: seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers. Om vast te kunnen stellen of de regeling wordt gebruikt en benut zoals bedoeld, beschrijven wij vervolgens in hoofdstuk 4 het proces van aanmelding en toelating tot de regeling en het aanvragen van een VOG en geven wij een aantal kengetallen omtrent het gebruik van de regeling in 2015. In hoofdstuk 5 gaan wij in op de ervaringen van de vrijwilligersorganisaties en andere stakeholders met de regeling. In hoofdstuk 6 beschrijven wij de maatregelen die vrijwilligersorganisaties *voor* en *na* toelating tot de regeling hebben genomen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. In hoofdstuk 7 onderzoeken wij hoe groot het te verwachten aantal vrijwilligersorganisaties is dat in aanmerking komt voor de regeling en hoe groot het geschatte aantal vrijwilligers is dat in aanmerking komt voor een gratis VOG. Wij sluiten af met de conclusies in hoofdstuk 8.

2 ONDERZOEKSVRAGEN EN VERANTWOORDING

In dit onderzoek staat de probleemstelling centraal in hoeverre de Regeling Gratis VOG wordt gebruikt en benut zoals deze is bedoeld, en op welke punten verbeteringen nodig en/of mogelijk zijn in de uitvoering.

2.1 Onderzoeksvragen

De probleemstelling is uitgewerkt in een aantal te beantwoorden onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen vallen uiteen in vier deelonderwerpen:

1. Een inventarisatie van het aantal vrijwilligersorganisaties dat gebruik heeft gemaakt van de regeling en het aantal VOG's dat is aangevraagd. Ook valt hieronder de vraag naar een schatting van het potentiële bereik van de regeling en het aantal organisaties dat ervaring heeft met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag;
2. De ervaringen van de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie met het proces van aanmelding en toelating tot de regeling en het aanvragen van een VOG.
3. De bijdrage van de regeling aan een breder preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij vrijwilligersorganisaties en de handvatten die hiervoor gebruikt zijn.
4. De doelbereiking van de regeling: in hoeverre worden de gestelde doelen van de regeling bereikt.

Ad 1. Inventarisatie van aantallen

- a. In welke mate hebben de (toegelaten) vrijwilligersorganisaties concrete ervaringen met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag? Om welk soort ervaringen gaat het?
- b. Hoe verloopt de toename van het aantal vrijwilligersorganisaties dat toegelaten is tot de regeling en het aantal aangevraagde en verstrekte VOG's?
- c. Hoeveel vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers komen naar schatting in aanmerking voor toelating tot de regeling en het aanvragen van een gratis VOG?
- d. In welke mate worden de vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers die werken met de bedoelde doelgroepen bereikt door de Regeling Gratis VOG ('dekkingsgraad')?

Ad 2. Ervaren met proces van toelating tot de regeling en aanvragen van gratis VOG

- a. Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie het proces van toelating tot de regeling en de (toepassing van de) beleidsregels?
- b. Hoe ervaren de vrijwilligers en de vrijwilligersorganisaties het aanvragen en verkrijgen van de gratis VOG?
- c. Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, contactpunten en het ministerie hun rol in de regeling en hun rol ten opzichte van elkaar?
- d. Over welke aspecten van de opzet en/of uitvoering van de regeling zijn de vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en contactpunten meer/minder tevreden en welke mogelijkheden tot verbetering zien zij?

Ad 3. Bijdrage aan breder preventie- en integriteitsbeleid

- a. Welke handvatten uit de toolkit 'In veilige handen' hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties daadwerkelijk ontwikkeld en toegepast?
- b. Zijn (aanvullend) ook maatregelen bedacht door de vrijwilligersorganisaties zelf?
- c. Zijn de vrijwilligersorganisaties bekend met de mediacampagne en heeft dat geleid tot specifieke stappen?
- d. Welk resultaat hebben de handvatten/ maatregelen/ stappen gehad voor het preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de vrijwilligersorganisaties?
- e. In hoeverre hebben de vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag opgezet voor, in het kader van of na toelating tot de regeling?

2.2 Onderzoeksmethoden

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen hebben wij verschillende onderzoeksmethoden ingezet, zowel kwantitatieve als kwalitatieve methoden. Door deze triangulatie versterken wij de geldigheid en betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten. In het onderzoek hebben wij gebruik gemaakt van:

1. Een documentanalyse om zicht te krijgen op de inhoud van de Regeling Gratis VOG en vast te stellen hoe de regeling in de praktijk moet worden uitgevoerd.
2. Een analyse van de registratiesystemen van de NOV voor het aantal toegelaten organisaties tot de regeling en van Justis voor het aantal aangevraagde VOG's.
3. Een analyse van een uitdraai van het handelsregister van de Kamer van Koophandel om een schatting te kunnen maken van het aantal vrijwilligersorganisaties dat in aanmerking komt voor deelname aan de regeling.
4. Een online enquête onder een steekproef van organisaties, die ingeschreven staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel, om een schatting te maken van het aantal vrijwilligersorganisaties dat in aanmerking komt voor de regeling en het aantal vrijwilligers dat gratis een VOG kan aanvragen.
5. Een online enquête onder de tussen 1 januari en 20 oktober 2015 tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties om inzicht te krijgen in de toepassing van de regeling en de maatregelen die de organisaties nemen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag.
6. Telefonische interviews onder een selectie van de tussen 1 januari en 20 oktober 2015 tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties om de ervaringen met het proces van aanmelding, toelating en het aanvragen van een VOG te achterhalen.
7. Telefonische interviews onder (nog) *niet* toegelaten vrijwilligersorganisaties om redenen te achterhalen waarom vrijwilligersorganisaties die waarschijnlijk wel aan de voorwaarden voldoen, niet deelnemen aan de regeling.
8. Interviews met de contactpunten, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de screeningsautoriteit Justis en andere betrokken instanties bij de regeling om hun ervaringen met het proces van aanmelding, toelating en het aanvragen van een VOG te achterhalen.

9. Een focusgroep in de gemeente Woerden met zowel toegelaten als niet toegelaten vrijwilligersorganisaties om de ervaringen op lokaal niveau met de regeling te achterhalen en de lokale herkenning van de problematiek en de maatregelen die daartegen genomen worden.

In onderstaande tabel 2.1 is voor elk van de onderzoeksmethoden weergegeven in hoeverre zij een bijdrage leveren aan het beantwoorden van de onderzoeksvragen (1a tot en met 4a). In de daaropvolgende paragraaf verantwoorden wij de inzet van de onderzoeksmethoden.

Tabel 2.1: onderzoeksmethoden en onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag \ Methode	1a	1b	1c	1d	2a	2b	2c	2d	3a	3b	3c	3d	3e
Documentanalyse													
Analyse registratie-systemen NOV en Justis													
Analyse uitdraai handels-register KvK													
Enquête onder vrijwilligersorganisaties													
Enquête toegelaten vrijwilligersorganisaties													
Tel. int. toegelaten vrijwilligersorganisaties													
Tel. int. <i>niet</i> toegelaten vrijwilligersorganisaties													
Interviews betrokken instanties													
Focusgroep Woerden													

Bij de verzameling en de analyse van de data is op verschillende punten onderscheid gemaakt. Bij alle verzamelde data is onderscheid gemaakt tussen de twee contactpunten waar de vrijwilligersorganisaties onder vallen: het NOC*NSF of de NOV. Daarnaast is bij een aantal onderzoeksmethoden onderscheid gemaakt in verschillende tijdsperioden, te weten 1) voor en na de publicatie van de beleidsregels²⁰ en 2) voor en na de mediacampagne ‘*Seksueel grensoverschrijdend gedrag: Maak er een punt van*’.²¹ In de gehele onderzoeksrapportage worden deze onderscheidingen alleen gerapporteerd als sprake is van verschillen tussen de contactpunten NOC*NSF of NOV en de verschillende tijdsperioden.

²⁰ De beleidsregels zijn gepubliceerd op 4 maart 2015

²¹ Deze campagne heeft plaatsgevonden tussen medio mei 2015 en eind juni 2015

2.3 Verantwoording onderzoeksmethoden

In deze paragraaf beschrijven wij de ingezette onderzoeksmethoden uit tabel 2.1.

2.3.1 Documentanalyse

Om de probleemstelling te beantwoorden is het nodig in beeld te hebben hoe de Regeling Gratis VOG in elkaar zit en hoe de uitvoering van de regeling bedoeld is. Om dit inzichtelijk te krijgen zijn relevante beleidsdocumenten en het evaluatieonderzoek naar de pilot uit 2012 van Van der Klein, Los en Verwijs (2013) bestudeerd. De toolkit *'In veilige handen'* is bestudeerd en de daarin genoemde maatregelen zijn als leidraad genomen voor de online enquêtes (zie paragraaf 2.3.4 en 2.3.5). Gedurende het onderzoek zijn daarnaast, op aangeven van geïnterviewde vrijwilligersorganisaties, gedragscodes en documenten van koepelorganisaties (o.a. Scouting Nederland en NOC*NSF) bekeken, gericht op preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

2.3.2 Analyse registratiesystemen NOV en Justis

Om zicht te krijgen op het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties zijn de gegevens over het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties opgevraagd bij de NOV over het gehele jaar 2015. De NOV beheert het databestand met daarin alle vrijwilligersorganisaties die zijn toegelaten tot de regeling en de datum waarop zij zijn toegelaten.²² De gegevens over het aantal aangevraagde en verstrekte of geweigerde VOG's in 2015 (onderzoeksvraag 1b) zijn opgevraagd bij Justis.

2.3.3 Analyse uitdraai handelsregister Kamer van Koophandel

Onderzoeksvraag 1c vraagt naar een schatting van het aantal vrijwilligersorganisaties en het aantal vrijwilligers dat potentieel in aanmerking komt voor de regeling. De organisaties moeten voor deelname aan de regeling voldoen aan een aantal cumulatieve voorwaarden (zie paragraaf 1.4.2). Om een schatting te maken van het aantal vrijwilligersorganisaties dat voldoet aan deze cumulatieve voorwaarden is gebruik gemaakt van het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Er is gekozen voor het handelsregister van de Kamer van Koophandel, omdat een organisatie om deel te kunnen nemen aan de regeling ingeschreven moet staan bij de Kamer van Koophandel. Uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel is een bestand uitgedraaid van 230.502 organisaties, onderverdeeld in 42.844 organisatie die vallen onder contactpunt NOC*NSF en 187.658 organisaties die vallen onder het contactpunt NOV.²³ Deze onderverdeling is gemaakt op basis van de SBI-code van de organisaties, waarmee de vrijwilligersorganisatie behoort tot een categorie van vergelijkbare organisaties. Elke organisatie die zich inschrijft in het handelsregister krijgt één of meerdere SBI-codes vanuit de Kamer van Koophandel. Deze code bestaat uit 4 of 5 cijfers en geeft aan wat de activiteit van een organisatie is.

Het handelsregister van de Kamer van Koophandel bleek echter niet toereikend voor alle voorwaarden voor deelname aan de regeling (zie paragraaf 8.1). Om vast te stellen of de organisaties aan alle voorwaarden voldoen, is een online enquête uitgezet onder een steekproef van organisaties die ingeschreven staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel.

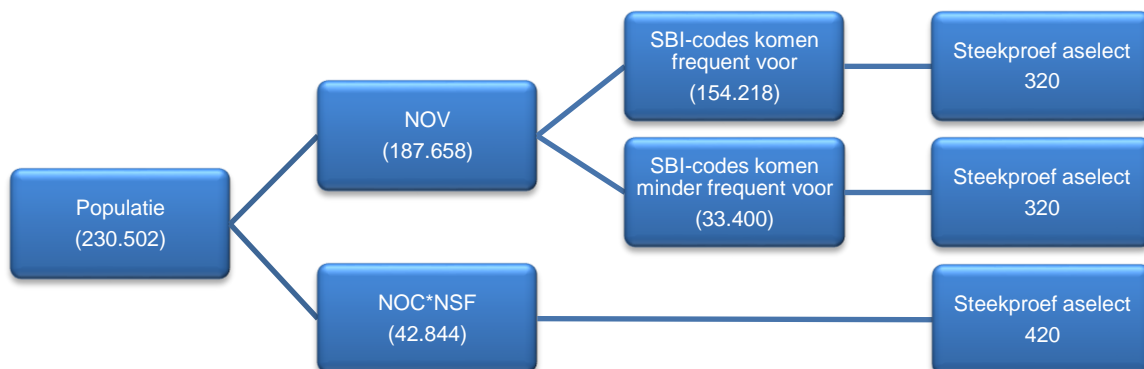
²² In dit databestand staan zowel de organisaties die vallen onder NOV als onder NOC*NSF.

²³ Een toelichting op het totale aantal organisaties uit het handelsregisters per SBI-code en per contactpunt (NOV en NOC*NSF) staat in paragraaf 8.1 en in bijlage V.

2.3.4 Online enquête onder steekproef organisaties handelsregister Kamer van Koophandel

Om alle voorwaarden voor deelname aan de regeling mee te nemen is een disproportionele gestratificeerde steekproef getrokken uit het bestand van 230.502 organisaties uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Daarbij is onderscheid gemaakt in organisaties met SBI-codes die vallen onder het contactpunt NOV en SBI-codes die vallen onder het contactpunt NOC*NSF. Een nadere analyse van de organisaties met SBI-codes die vallen onder het contactpunt NOV leert dat er veel SBI-codes zijn, die minder frequent voorkomen (zoals vakantiecampen en omroepen) en weinig SBI-codes die zeer frequent voorkomen (zoals overige belangenbehartiging en gezelligheidsverenigingen). Bij een aselechte steekproef op de gehele populatie organisaties met SBI-codes die vallen onder het contactpunt NOV, bestaat het risico dat bepaalde SBI-codes ondervertegenwoordigd zijn. Om hieraan tegemoet te komen, is bij de populatie organisaties waarvan de SBI-code valt onder het contactpunt NOV gekozen voor een disproportionele steekproef (zie figuur 2.1). Door deze disproportionele steekproef kunnen de antwoorden op de online enquête teruggewogen worden, rekening houdend met de frequentie van de aantallen in de totale populatie. Op basis van 95% betrouwbaarheid is een steekproefomvang nodig van 384 steekproefelementen per strata (NOV en NOC*NSF).²⁴ Op verzoek van de onderzoekers heeft de Kamer van Koophandel drie aselechte steekproeven getrokken (zie figuur 2.1). In totaal komt de steekproefgrootte uit op 1060 elementen²⁵. Deze 1060 organisaties zijn per mail benaderd met een online enquête.

Figuur 2.1: Overzicht van de steekproeftrekking



Na een uitnodiging en twee herinneringen, bleef de respons achter en is besloten gegevens op een aanvullende manier te achterhalen. Het risico bestaat namelijk dat de non-respons een selecte groep is, waardoor er een onjuiste schatting ontstaat. Daarom is van de organisaties uit de non-respons telefonisch of via internet een deel van de informatie uit de enquête achterhaald (zie paragraaf 8.1 voor een verdere beschrijving). Tabel 2.2 geeft de respons op basis van beide wijzen van informatieverzameling weer. Daarna behandelen wij de respons per contactpunt.

²⁴ Berekend met behulp van <http://www.steekproefcalculator.com/steekproefcalculator.htm>

²⁵ Zie figuur 2.1: 320 + 320 + 420 = 1060

Tabel 2.2: respons per steekproef

	NOC*NSF	NOV	
		SBI-codes komen minder frequent voor	SBI-codes komen meer frequent voor
Grootte steekproef	420	320	320
• Aantal ingevulde vragenlijsten	193	165	135
Responspercentage	46%	52%	42%
• Gegevens checken (telefonisch, internet)	68	102	128
Totaal	261	267	263
Percentage bruikbare antwoorden doelgroep	62%	83%	82%

In totaal zijn 420 organisaties met een SBI-code, die valt onder het contactpunt NOC*NSF benaderd. Van deze 420 organisaties hebben 193 organisaties de online enquête ingevuld (46%). Daarnaast zijn 68 organisaties telefonisch bereikt om de informatie te achterhalen. De bruikbare respons komt daarmee op 261 organisaties (62%).

Bij beide groepen organisaties met een SBI-code, die valt onder het contactpunt NOV, zijn 320 organisaties benaderd. Voor de deelsteekproef *minder frequent voorkomende SBI-codes* hebben 165 organisaties de vragenlijst digitaal ingevuld (52%) en is voor 102 organisaties telefonisch of via internet informatie achterhaald. Het percentage bruikbare antwoorden komt hiermee op 83%. Voor de deelsteekproef van organisaties die meer frequent voorkomen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel geldt dat 135 organisaties de enquête ingevuld hebben (42%). In totaal is voor 128 organisaties telefonisch of via internet de informatie achterhaald. De bruikbare respons komt daarmee op 82%.

Populatieschatting van het potentieel aan vrijwilligers

Onderzoeksvraag 1c stelt ook de vraag naar het aantal vrijwilligers dat potentieel in aanmerking komt voor het, binnen deze regeling, aanvragen van een gratis VOG. Het gaat dan om vrijwilligers die activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Om deze schatting te kunnen maken, is aan de organisaties binnen de steekproef uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel in de enquête gevraagd aan te geven met hoeveel vrijwilligers zij werken en hoeveel van deze vrijwilligers activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Op basis van de uitkomsten van de enquête kan het aantal vrijwilligers dat potentieel in aanmerking komt voor het aanvragen van een gratis VOG geschat worden. Zie verder hoofdstuk 8.

2.3.5 Online enquête onder tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties

Om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen gericht op de toepassing van de beleidsregels, de bijdrage van de Regeling Gratis VOG aan een breder preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag en de doelbereiking van de regeling (onderzoeksvragen 1a, 2a, 3a – 3d en 4a) is een online enquête uitgezet onder alle tot en met 20 oktober 2015 tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties. De vragen in de enquête zijn door de onderzoekers in samenwerking met de begeleidingscommissie²⁶ opgesteld. In de enquête is de

²⁶ Zie voor samenstelling begeleidingscommissie bijlage II

toegelaten vrijwilligersorganisaties gevraagd naar de maatregelen die zij hebben genomen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Voor deze maatregelen is aangesloten bij de genoemde maatregelen in de toolkit *'In veilige handen'*.

Bij de aanmelding tot de regeling vullen de vrijwilligersorganisaties gegevens van een contactpersoon in, waaronder een mailadres. In samenwerking met de NOV is een lijst opgesteld met de contactgegevens van alle tot en met 20 oktober 2015 tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties. Bij de aanmelding geven de vrijwilligersorganisaties aan of zij in het kader van de regeling benaderd mogen worden voor een nieuwsbrief op het opgegeven mailadres. In overleg met de begeleidingscommissie is ervoor gekozen alleen de vrijwilligersorganisaties te benaderen voor de online enquête, die hebben aangegeven dat zij benaderd mogen worden voor de nieuwsbrief. Op peildatum 20 oktober 2015 waren in totaal 2.765 vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de regeling, waarvan er 311 hebben aangegeven *geen* nieuwsbrief te willen ontvangen. Deze 311 organisaties zijn niet benaderd. In totaal is aan 2.454 vrijwilligersorganisaties per mail gevraagd om de online enquête in te vullen. De organisaties hebben drie weken na de eerste uitnodiging een herinnering ontvangen, indien zij de enquête nog niet hadden ingevuld. Op 25 januari 2016 is de enquête afgesloten. De respons is weergegeven in tabel 2.3.

Tabel 2.3: respons online vragenlijst toegelaten vrijwilligersorganisaties

	Aantal	Percentage
Totaal benaderd	2.454	100%
Respons	1.549	63%

Van het totale aantal benaderde vrijwilligersorganisaties hebben er 1.549 (63%) de enquête ingevuld: 860 organisaties (55%) vallen onder het contactpunt NOC*NSF en 689 organisaties (45%) onder het contactpunt NOV. Niet alle vrijwilligersorganisaties hebben de enquête volledig ingevuld. Een klein deel van de organisaties heeft middels een mail laten weten niet deel te nemen aan de online enquête om uiteenlopende redenen. Ze hadden geen tijd voor het invullen van de enquête, maakten weinig of geen gebruik van de regeling en 32 organisaties hebben de enquête niet ingevuld omdat de mail niet bezorgd kon worden.

2.3.6 Telefonische interviews met toegelaten vrijwilligersorganisaties

Het aantal vragen in de online enquête onder alle toegelaten vrijwilligersorganisaties is beperkt gehouden om de respons op de enquête zo hoog mogelijk te krijgen. Om de ervaringen van de toegelaten vrijwilligersorganisaties met het proces van toelating en het aanvragen van een VOG te achterhalen (onderzoeksvragen 2a - 2d) en verdieping aan te brengen op de antwoorden in de enquête (onderzoeksvragen 3a – 3d en 4a) zijn 52 telefonische interviews gehouden met toegelaten vrijwilligersorganisaties. Deze vrijwilligersorganisaties zijn geselecteerd op basis van de respons op de enquête. De toegelaten vrijwilligersorganisaties konden aan het eind van de enquête aangeven of zij benaderd mochten worden voor een aanvullend telefonisch interview: 39% van de respondenten heeft aangegeven open te staan voor een telefonisch interview. Uit deze groep zijn de vrijwilligersorganisaties voor de telefonische interviews geselecteerd, waarbij rekening is gehouden met de volgende aspecten:

1. Een verdeling over de twee contactpunten NOV en NOC*NSF;

2. Wel of geen ervaringen met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag in de afgelopen vijf jaar;
3. Het moment van toelating tot de regeling, te weten²⁷:
 - a. *Januari en februari 2015*: vrijwilligersorganisaties die zijn toegelaten voor de publicatie van de beleidsregels.
 - b. *April, mei en juni 2015*: vrijwilligersorganisaties die na publicatie van de beleidsregels en voor/ tijdens de mediacampagne zijn toegelaten;
 - c. *Juli tot medio oktober 2015*: vrijwilligersorganisaties die na de mediacampagne en na publicatie van de beleidsregels zijn toegelaten.

Aan de hand van deze criteria zijn de vrijwilligersorganisaties gecategoriseerd binnen zes groepen en op basis van deze categorisering geselecteerd. De gewenste respons was zestig telefonische interviews (vijf per groep). In tabel 2.4 is de gerealiseerde respons weergegeven.

Tabel 2.4: *verwachte en gerealiseerde respons telefonische interviews*

Maand toetreding Schendingen	Contactpunt NOV			Contactpunt NOC*NSF		
	Jan – Feb	Apr - Juni	Juli - medio okt	Jan - Feb	Apr - Juni	Juli - medio okt
Ja	4	4	2	5	4	4
Nee	5	4	5	5	5	5

De respons van 60 telefonische interviews is niet gehaald: in totaal zijn 52 telefonische interviews gehouden met toegelaten vrijwilligersorganisaties²⁸. Acht telefonische interviews zijn niet gehouden om de volgende redenen:

- Binnen de respons op de enquête waren slechts twee vrijwilligersorganisaties van de NOV die ervaringen hadden met seksueel grensoverschrijdend gedrag en in de periode juli en medio oktober zijn toegelaten.
- Eén respondent heeft aangegeven per mail te reageren op de vragen, maar heeft daarna niet meer gereageerd, ondanks meerdere verzoeken.
- De twee overige vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOV zijn meerdere malen telefonisch benaderd, zonder resultaat. De kans op nieuwe informatie werd klein ingeschat, omdat binnen de groep waar deze vrijwilligersorganisaties onder vielen vier van de vijf interviews gehouden waren en omdat het om scoutinggroepen ging.
- De twee telefonische interviews van de ontbrekende vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOC*NSF zijn door omstandigheden aan de zijde van de respondenten helaas niet doorgegaan, waarna er geen tijd meer was nieuwe respondenten te benaderen.

De informatie uit de 52 telefonische interviews is consequent verwerkt in hetzelfde format. De informatie in de formats is ingeladen in het programma *Maxqda*, gecodeerd en aan de hand van de codering verwerkt.

²⁷ Vrijwilligersorganisaties die zijn toegelaten in maart 2015 zijn niet meegenomen, om de periode een vergelijkbare lengte te geven. De periode voor publicatie van de beleidsregel kon echter niet langer dan 2 maanden, omdat de beleidsregels begin maart zijn gepubliceerd.

²⁸ Zie voor beschrijving type organisaties en functie respondenten bijlage III

2.3.7 Telefonische interviews met (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties

Om inzicht te krijgen in redenen waarom vrijwilligersorganisaties die waarschijnlijk wel voldoen aan de voorwaarden van de regeling, maar zich niet hebben aangemeld voor de regeling, zijn 20 korte telefonische interviews gehouden met deze vrijwilligersorganisaties. Zo kunnen eventuele verbeteringen voor de uitvoering van de regeling zichtbaar worden (onderzoeksvraag 2d). De vrijwilligersorganisaties zijn geselecteerd op basis van de online enquête in het kader van de populatieschatting (zie paragraaf 2.3.3). Vrijwilligersorganisaties die activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking en die voor meer dan 70% uit vrijwilligers bestaan, hebben in de enquête de vraag gekregen of zij willen meewerken aan een telefonisch interview.

In totaal hebben 40 vrijwilligersorganisaties die voldoen aan de voorwaarden aangegeven benaderd te mogen worden voor een telefonisch interview, waarvan 26 vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOC*NSF vallen en 14 onder het contactpunt NOV. Van deze 40 vrijwilligersorganisatie zijn er 20²⁹ aselect geselecteerd, waarbij alleen rekening gehouden is met een verdeling tussen het contactpunt NOV (n=12) en het contactpunt NOC*NSF (n=8). Het aantal organisaties dat valt onder het contactpunt NOV ligt hier hoger dan onder het contactpunt NOC*NSF, omdat in de benadering van de vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV een onderscheid is gemaakt tussen twee groepen binnen het contactpunt NOV (zie paragraaf 2.3.4). Bij elke groep zijn zes organisaties geïnterviewd.

2.3.8 Interviews betrokken instanties

Om zicht te krijgen op de Regeling Gratis VOG en antwoord te geven op de onderzoeksvragen omtrent de ervaringen van stakeholders met de regeling en de toepassingen van de beleidsregels (onderzoeksvraag 2a en 2c) en eventuele verbeteringen in de uitvoering van de regeling (onderzoeksvraag 2d) zijn verschillende interviews gehouden. Wij maken onderscheid in drie groepen, vanwege de verschillende rollen van de respondenten:

- a. *De contactpunten*: er zijn drie afzonderlijke face to face interviews gehouden met de NOV, NOC*NSF en het CIO over hun rol bij de regeling, ervaringen met de regeling en eventuele verbeteringen.
- b. *De ministeries*: er zijn drie afzonderlijke face to face interviews gehouden met het ministerie van Veiligheid en Justitie, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en met de screeningsautoriteit Justis van het ministerie van Veiligheid en Justitie, over hun rol bij de regeling, ervaringen met de regeling en eventuele verbeteringen.
- c. *Overige instanties*: er is een face to face interview gehouden met Movisie en twee telefonische interviews met Scouting Nederland en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland. Deze interviews hebben inhoudelijke achtergrondinformatie opgeleverd over de regeling.

De informatie vanuit de interviews met de contactpunten, het ministerie van Veiligheid en Justitie en Justis worden meegenomen in hoofdstuk 5 over de ervaringen met de Regeling Gratis VOG. De interviews met het ministerie van VWS en de overige instanties zijn gebruikt als achtergrondinformatie.

²⁹ Zie voor beschrijving functie respondenten bijlage IV.

2.3.9 Focusgroep

Om te zien hoe de regeling op lokaal niveau uitwerkt en hoe vrijwilligersorganisaties op lokaal niveau naar de regeling kijken, is één focusgroep gehouden met vrijwilligersorganisaties in de gemeente Woerden. Zowel toegelaten ($N=5$) als (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties ($N=5$) hebben hun input geleverd aan de focusgroep. In de focusgroep is aan bod gekomen:

- Ervaringen met de toelating tot de regeling en aanvragen VOG, voor toegelaten vrijwilligersorganisaties (onderzoeksvragen 2a en 2b);
- Bekendheid met de regeling en redenen voor niet-deelname, voor de (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties (onderzoeksvraag 2d)
- Lokale herkenning van de problematiek van seksueel grensoverschrijdend gedrag (onderzoeksvraag 1a);
- Genomen maatregelen en beleid gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag (onderzoeksvragen 3a en 3d);
- Bijdrage aan een breder preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag (onderzoeksvraag 4a).
- Lokale structuur en rol gemeente bij vorming beleid vrijwilligersorganisaties (onderzoeksvraag 2d).

2.4 Beperking onderzoek

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van online enquête, interviews en een populatieschatting op basis van het handelsregister van de kamer van koophandel. De beperkingen van de populatieschatting komen in hoofdstuk 7 aan de orde. Daarnaast is onderhavige onderzoek vrij snel na de start van de structurele Regeling Gratis VOG begonnen. Gedurende het onderzoek was de precieze uitvoering van de regeling nog in ontwikkeling. In de onderzoeksperiode zijn daardoor aanpassingen gedaan die niet zijn meegenomen in de onderzoeksrapportage, zoals de aanpassing van het aanmeldings- en registratiesysteem voor vrijwilligersorganisaties om deel te kunnen nemen aan de regeling. Bovendien zijn de resultaten in dit onderzoeksrapport gebaseerd op een enquête onder toegelaten vrijwilligersorganisaties die tot 20 oktober 2015 zijn gelaten. Inmiddels zijn meer vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de regeling en zijn er veranderingen opgetreden in het proces. Ook hebben de interviews met de betrokken instanties plaatsgevonden in december 2015 en januari 2016.

3 SEKSUEEL GRENDOVERSCHRIJDEND GEDRAG

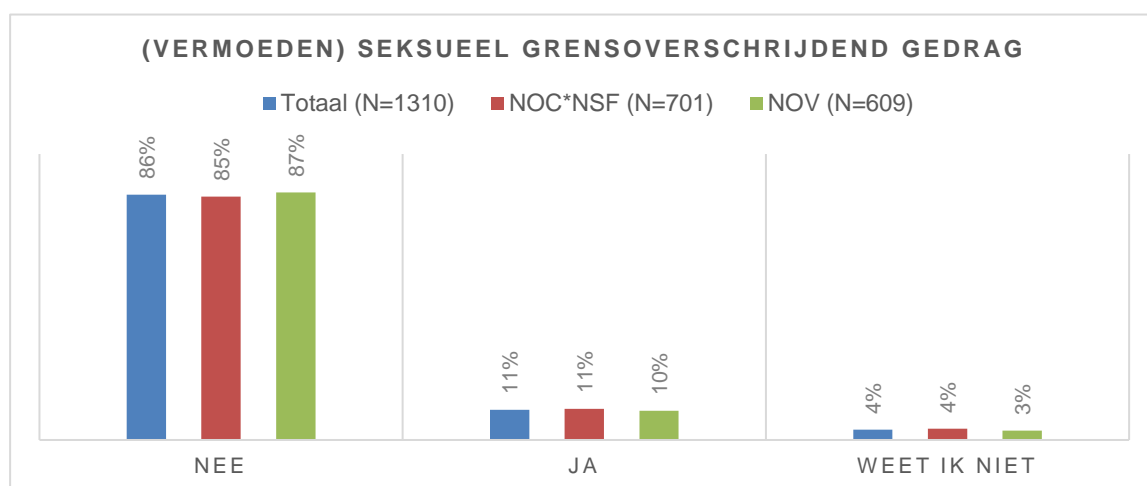
De Regeling Gratis VOG richt zich op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers. Om zicht te krijgen op de omvang van de ervaringen van vrijwilligersorganisaties met seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers, beantwoorden we in dit hoofdstuk onderzoeksvraag 1a: *In welke mate hebben de (toegelaten) vrijwilligersorganisaties concrete ervaringen met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag en om welk soort ervaringen gaat het?*

Om deze vraag te beantwoorden is de toegelaten vrijwilligersorganisaties in de online enquête gevraagd of zij in de afgelopen vijf jaar ervaring hebben gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag. Daarna zijn de ervaringen uitgediept in de telefonische interviews met de toegelaten vrijwilligersorganisaties.

3.1 Ervaringen met seksueel grensoverschrijdend gedrag

In figuur 3.1 is weergegeven in welke mate de toegelaten vrijwilligersorganisaties in de afgelopen vijf jaar te maken hebben gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger of een beroepskracht. De meeste organisaties (86%) hebben in de afgelopen vijf jaar niet te maken gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag. Elf procent heeft in de afgelopen vijf jaar één of meerdere ervaringen gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag. Het aantal organisaties dat aangeeft meerdere keren in de afgelopen vijf jaar (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger te hebben meegemaakt, is beperkt tot drie organisaties. Er zijn geen verschillen tussen de twee contactpunten.

Figuur 3.1: (vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag in de afgelopen vijf jaar



3.2 Soort ervaringen seksueel grensoverschrijdend gedrag en reactie op ervaring

In de 52 telefonische interviews met toegelaten vrijwilligersorganisaties is ingegaan op het soort ervaring dat zij hebben gehad met seksueel grensoverschrijdend gedrag en de wijze waarop de organisatie is omgegaan met deze ervaring. Wij merken op voorhand op dat de respondenten terughoudend waren in het uitweiden over hun ervaringen met seksueel grensoverschrijdend gedrag. Van de 52 vrijwilligersorganisaties hebben 21 organisaties te maken gehad met seksueel grensoverschrijdend gedrag in de afgelopen vijf jaar. Bij vier organisaties wisten de respondenten dat er iets gespeeld heeft in het verleden, maar konden zij niet aangeven wat er gespeeld heeft, omdat zij zelf toen geen lid waren van het bestuur. Wij beschrijven hieronder de informatie over het soort ervaring met seksueel grensoverschrijdend gedrag en de reactie daarop, die wel naar voren is gekomen in de telefonische interviews.

De ervaringen met seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de 17 organisaties die wel iets over de ervaring konden vertellen, zijn verschillend. Bij acht organisaties speelden er situaties tussen een net meerderjarige leider of trainer en nog net minderjarige meisjes. Bij drie van deze acht organisaties wisten de respondenten niet precies wat heeft plaatsgevonden en zien zij het als iets kleins of als verliefdheid tussen trainer en lid. Bij vijf van de acht organisaties is een melding gedaan bij het bestuur of de vertrouwenspersoon van de organisaties. Bij één organisatie ging het om het insmeren van de rug van meisjes met zonnebrand door de mannelijke leiding, wat de meisjes achteraf niet fijn vonden. Nadat de meisjes dit hadden aangegeven bij de organisatie is er niets gebeurd, omdat de organisatie het niet ernstig genoeg vond. Het tweede incident is het versturen van een foto met ontbloot bovenlijf door de trainer naar een meisje met de vraag of hij zo'n foto terug kon krijgen. Deze trainer is door de organisatie weggestuurd naar aanleiding van dit incident. De respondent vertelt dat geen aangifte is gedaan, omdat het minderjarige slachtoffer dit niet wilde. Bij twee organisaties liep de trainer regelmatig naar binnen in de meisjeskleedkamer. Bij één van deze organisaties is de trainer zelf weggegaan na de melding, bij de andere organisatie wist de respondent niet wat er na de melding is gebeurd. Het vijfde incident waar melding van gedaan is, was een trainer die zich aangetrokken voelde tot een minderjarig meisje, maar dit was niet wederzijds. De trainer wilde in gesprek met het meisje, maar het meisje wilde dat niet. De respondent wist niet of de trainer mocht blijven bij de organisatie.

Bij drie van de 17 organisaties was sprake van ernstig seksueel grensoverschrijdend gedrag. Bij één organisatie had een vrijwilliger pornografisch materiaal op zijn mobiel. Er is geen aangifte bij de politie gedaan en de situatie is niet verder besproken. De vrijwilliger mocht geen activiteiten meer ondernemen voor de vrijwilligersorganisatie. De geïnterviewde respondent van deze organisatie vindt dat er niet adequaat is opgetreden en meldt dat het beleid later is aangescherpt, waaronder de aanmelding voor de Regeling Gratis VOG. Bij een andere organisatie heeft een persoon seksuele handelingen verricht bij een kind. Naar aanleiding van het incident is zorg ingezet voor het slachtoffer en is de politie ingeschakeld. De betreffende persoon is niet meer werkzaam voor de organisatie. Bij de derde organisatie werd een leider opgepakt voor het bezit van kinderporno. Binnen de organisatie waren nooit klachten over deze persoon geweest en is ook niets voorgevallen binnen de organisatie. Zijn aanhouding heeft er wel toe geleid dat hij geen activiteiten meer mocht verrichten voor de organisatie.

Bij vier van de 17 organisaties geven de respondenten expliciet aan dat er sprake was van een vermoeden van seksuele handelingen door een vrijwilliger of beroepskracht. Bij twee organisaties leek het een verzonnen verhaal. Deze organisaties zijn in gesprek gegaan met de persoon in kwestie. Tijdens dit gesprek is gebleken dat de situatie – volgens de respondent – anders was dan dat de minderjarige had verteld. Bij één organisatie is de persoon in kwestie geschorst geweest om te achterhalen wat er gebeurd is en is daarna, ondanks de vaststelling dat het niet waar was, zelf vrijwillig vertrokken. Bij de andere organisaties is de persoon gebleven en is het vier-ogen principe ingevoerd, vooral ook ter bescherming van vrijwilligers en beroepskrachten tegen een valse aanklacht. Bij de twee andere organisaties kan de respondent niet aangeven waar het precies om ging. Bij beide organisaties heeft de vertrouwens(contact)persoon de kwestie opgepakt. Deze respondenten konden wel vertellen dat de trainer/ vrijwilliger waar het om ging vertrokken is, maar zij wisten niet of dit vrijwillig of gedwongen was.

Bij de laatste twee van de 17 organisaties was er geen sprake van een incident met seksueel grensoverschrijdend gedrag, maar deze twee organisaties hadden wel vragen gekregen van ouders over bepaalde algemene gedragsnormen binnen de vereniging die hier wel mee te maken hebben. Bij één organisatie was het namelijk gebruikelijk dat een zwemleraar na het trainen mee ging douchen met alle jongeren in de gezamenlijke doucheruimte. De ouders hebben een gesprek gehad met het bestuur en het bestuur heeft besloten dat de trainer niet meer mee ging douchen. Bij de tweede organisatie ging het om het beetpakken van meisjes door de trainer bij een sportactiviteit. Omdat het beetpakken onderdeel is van de sportactiviteit, heeft het bestuur naar aanleiding van vragen van ouders besloten dat elke trainer een VOG moet kunnen overhandigen.

4 DE REGELING GRATIS VOG IN UITVOERING

In dit hoofdstuk beschrijven wij de uitvoering van de Regeling Gratis VOG. In hoofdstuk 1 is de wettelijke basis van de regeling besproken. In dit hoofdstuk beschrijven wij de feitelijke uitvoering van de regeling op basis van de documentanalyse en de interviews met de contactpunten NOC*NSF, NOV en CIO, het ministerie van Veiligheid en Justitie en Justis. Daarnaast geven we antwoord op onderzoeksvraag 1b: *Hoe verloopt de toename van het aantal vrijwilligersorganisaties dat toegelaten is tot de regeling en het aantal aangevraagde en verstrekte VOG's?*

In het volgende hoofdstuk gaan wij in op de *ervaringen* van de betrokken instanties en de toegelaten vrijwilligersorganisaties met de uitvoering van de regeling. We beginnen in het onderhavige hoofdstuk met een beschrijving van het volledige proces van aanmelding en toelating tot de regeling en het gratis aanvragen van een VOG.

4.1 Proces van aanmelding en toelating tot de regeling en aanvragen VOG


In artikel 1 van de beleidsregels is opgenomen dat een vrijwilligersorganisatie geregistreerd moet zijn bij het ministerie van Veiligheid en Justitie voordat de vrijwilligers die activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, gratis een VOG kunnen aanvragen. Schematisch ziet het proces van aanmelding en toelating tot de regeling en het vervolgens aanvragen van een VOG er als volgt uit:

Figuur 4.1: schematische weergave procedure aanmelding - toelating - aanvragen VOG.



In onderstaande lichten wij de verschillende stappen in het proces hierboven toe.

4.1.1 Aanmelding door vrijwilligersorganisatie

 Het proces van registratie bij het ministerie van Veiligheid en Justitie begint met de aanmelding door de vrijwilligersorganisatie via de website www.gratisvog.nl. De vrijwilligersorganisatie voert contactgegevens en het nummer van de Kamer van Koophandel in. Op basis van dit nummer en de daaraan verbonden SBI-code wordt de vrijwilligersorganisatie gekoppeld aan het contactpunt NOC*NSF of het contactpunt NOV. De vrijwilligersorganisaties

kunnen voor vragen over de aanmelding terecht bij de contactpunten. In het aanmeldformulier geeft de vrijwilligersorganisatie aan of zij voor minimaal 70% uit vrijwilligers bestaat, geen winstoogmerk heeft en of de vrijwilligers contact hebben met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Ook licht de vrijwilligersorganisatie het actieve preventie- en integriteitsbeleid toe. Dit kan door het aanvinken van één of meerdere van de op de website www.gratisvog.nl aangereikte maatregelen³⁰: 1) het hanteren van een gedragscode, 2) aanstellingsbeleid voor vrijwilligers en 3) een vertrouwens(contact)persoon. Naast de aangereikte maatregelen kunnen vrijwilligersorganisaties ook andere maatregelen noemen die zij hebben genomen. Een vrijwilligersorganisatie moet minstens één maatregel ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben. Bij het versturen van het aanmeldformulier geeft de vrijwilligersorganisatie aan het formulier naar waarheid te hebben ingevuld. De aanmelding komt terecht bij één van de contactpunten en het contactpunt beoordeelt of de aanmelding volledig is. Indien de aanmelding onvolledig is, verzoekt het contactpunt de vrijwilligersorganisatie aanvullende informatie te verstrekken.

4.1.2 Doorsturen aanmelding door contactpunten



Het contactpunt checkt of de aangemelde vrijwilligersorganisatie aan de voorwaarden voor deelname voldoet. De contactpunten maken zodoende een eerste selectie van vrijwilligersorganisaties die wel en niet aan de voorwaarden voldoen. In principe wordt hierbij vertrouwd op hetgeen de vrijwilligersorganisatie bij de aanmelding heeft aangekruist. De contactpunten checken wel de bij de aanmelding bijgevoegde documenten. Voldoet een vrijwilligersorganisatie volgens het contactpunt aan de voorwaarden en is de aanmelding volledig, dan stuurt het contactpunt de aanmelding door naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. De vrijwilligersorganisatie wordt hiervan op de hoogte gesteld door middel van een mail met de mededeling dat de aanmelding naar het ministerie van Veiligheid en Justitie is doorgestuurd en daar in behandeling wordt genomen. Voldoet een vrijwilligersorganisatie niet aan de voorwaarden, dan adviseert het contactpunt de organisatie omtrent het wel kunnen voldoen aan de voorwaarden (bijvoorbeeld omtrent het preventieve beleid) of het contactpunt adviseert de vrijwilligersorganisatie de aanmelding niet voort te zetten. De vrijwilligersorganisatie kan besluiten de aanmelding alsnog voort te zetten en ter beoordeling voor te leggen aan het ministerie van Veiligheid en Justitie.

4.1.3 Toelating door ministerie van Veiligheid en Justitie




Het ministerie van Veiligheid en Justitie beoordeelt de aanmelding op basis van de gestelde voorwaarden voor deelname in de beleidsregels. Het ministerie checkt steekproefsgewijs of een organisatie aan de voorwaarden voldoet. Voldoet de aangemelde vrijwilligersorganisatie aan de voorwaarden, dan wordt de organisatie toegelaten. Zo niet, dan volgt er een afwijzing op de aanmelding. Het ministerie beslist dus formeel over toelating of afwijzing en moet deze beslissing binnen maximaal 8 weken na ontvangst van de doorgestuurde aanmelding nemen. Dat het ministerie van Veiligheid en Justitie de beslissingsbevoegdheid heeft omtrent toelating van een organisatie tot de regeling is aan het begin van 2015 onvoldoende duidelijk gecommuniceerd naar de vrijwilligersorganisaties. De communicatie naar de eerste drie lichten van in totaal 992 aangemelde vrijwilligersorganisaties was voor verschillende interpretaties vatbaar, hetgeen tot verwarring bij deze organisaties heeft gezorgd. Vanwege het opgewekte

³⁰ In het vervolg wordt gesproken van aangereikte maatregelen, waarmee de op de website www.gratisvog.nl genoemde maatregelen worden bedoeld.

vertrouwen bij de organisaties door de contactpunten zijn deze 992 vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de regeling, ondanks dat er bij enkele organisaties twijfel bestond of zij voldeden aan alle voorwaarden, die genoemd zijn in de beleidsregels³¹. Na constatering hiervan is de communicatie naar de vrijwilligersorganisaties aangepast, waardoor helder werd dat vrijwilligersorganisaties pas zijn toegelaten na een beslissing door het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Bij toelating tot de regeling verstuurt het contactpunt een bevestiging naar de vrijwilligersorganisatie. Bij een afwijzing stuurt het ministerie van Veiligheid en Justitie een afwijzingsbesluit. Tegen de afwijzing kan de vrijwilligersorganisatie bezwaar maken bij het ministerie. Een verzamelbesluit met alle toegelaten vrijwilligersorganisaties in een bepaalde periode wordt gepubliceerd op www.gratisvog.nl. Na toelating wordt het Kamer van Koophandel nummer van de toegelaten organisatie automatisch doorgegeven aan Justis. Justis verwerkt dit nummer in haar systeem.

4.1.4 Klaarzetten VOG-aanvraag door vrijwilligersorganisatie

 Na de formele toelating tot de regeling kan de vrijwilligersorganisatie een VOG-aanvraag voorbereiden voor haar vrijwilligers, het zogenaamde *klaarzetten* van de VOG-aanvraag. Het klaarzetten van de VOG-aanvraag kan alleen digitaal door middel van eHerkenning³² in te loggen bij Justis. Door de koppeling van het nummer van de Kamer van Koophandel aan het systeem van Justis, krijgt de vrijwilligersorganisatie de optie om gratis een VOG aan te vragen. De vrijwilligersorganisatie vult gegevens in van de organisatie én de gegevens van de vrijwilliger.³³ De vrijwilligersorganisatie geeft aan waarop gescreend moet worden. Bij de Regeling Gratis VOG gaat het om het algemene screeningsprofiel (zie paragraaf 1.2). Het risicogebied *personen* is hierbij standaard ingevuld. Daarnaast geeft de vrijwilligersorganisatie aan op welke functieaspecten gescreend moet worden. Standaard gaat dit bij de aanvraag om de functieaspecten: *belast met de zorg voor minderjarigen* en/of *belast met de zorg voor (hulpbehoevende) personen, zoals ouderen en gehandicapten*. Indien gewenst kunnen ook andere risicogebieden of functieaspecten worden aangevinkt, bijvoorbeeld financiën (als een vrijwilliger ook als penningmeester aan de slag gaat of de kas beheert). Na het verder afronden van de vragen in het systeem van Justis, bevestigt de vrijwilligersorganisatie alle gegevens en is het voorbereidende werk voor de VOG-aanvraag klaar.

4.1.5 Aanvragen VOG door vrijwilliger

 Na het voorbereidende werk door de vrijwilligersorganisatie ontvangt de vrijwilliger een mail om de VOG-aanvraag af te ronden. De vrijwilliger is namelijk de officiële aanvrager van de VOG. Dit doet de vrijwilliger door middel van DigiD in te loggen bij Justis en de aanvraag af te ronden. De vrijwilliger heeft twee weken de tijd om deze VOG-aanvraag af te ronden. Justis neemt vervolgens binnen acht weken een beslissing over het verstrekken van de VOG. Bij verstrekking

³¹ Brieven Ministerie van Veiligheid en Justitie, dd. 7 april 2015, p.1, over verzamelbesluit batch 12-01-02015; batch 26-01-2015 en batch 10-02-2015.

³² De overheid communiceert steeds meer digitaal met haar burgers en bedrijven. Voor burgers gebeurt dit middels DigiD en voor bedrijven, ondernemers en beroepsbeoefenaren gebeurt dit via eHerkenning. DigiD wordt verstrekt vanuit de overheid en eHerkenning door commerciële bedrijven. Er zijn meerdere commerciële bedrijven die eHerkenning aanbieden: sommigen doen dit gratis, andere tegen een vergoeding.

³³ Voorletters en achternaam, geboortedatum en e-mailadres

krijgt de vrijwilliger de VOG thuis opgestuurd. De vrijwilliger overhandigt vervolgens de ontvangen VOG aan de vrijwilligersorganisatie.

4.2 Uitvoering Regeling Gratis VOG in 2015

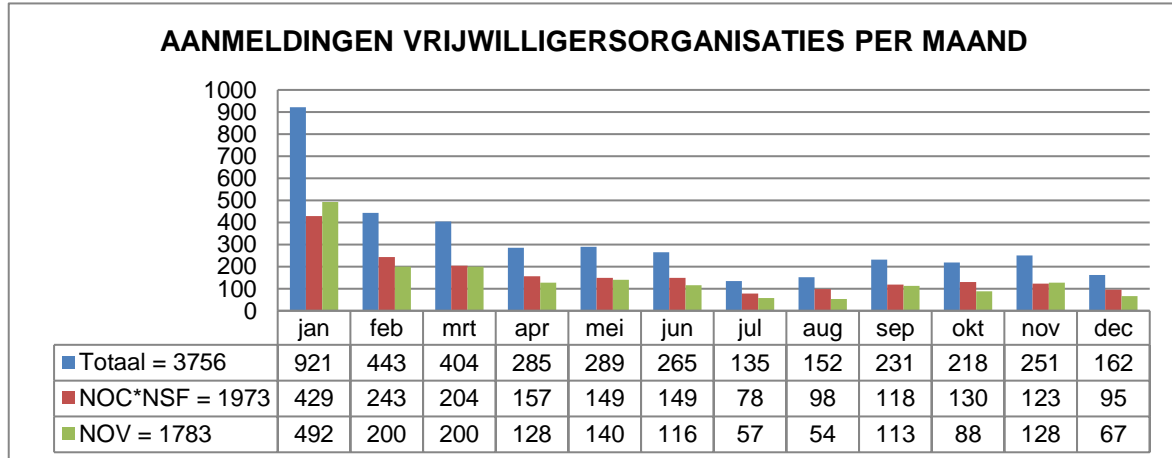
In paragraaf 4.1 zijn de stappen beschreven die genomen moeten voordat een vrijwilligersorganisatie is toegelaten tot de Regeling Gratis VOG en de vrijwilligers gratis een VOG kunnen aanvragen. Binnen deze stappen kunnen vrijwilligersorganisaties afvallen, omdat hun aanmelding niet doorgestuurd wordt naar het ministerie van Veiligheid en Justitie door één van de contactpunten of dat het ministerie de aanmelding afwijst en de vrijwilligersorganisatie niet wordt toegelaten tot de Regeling Gratis VOG. In deze paragraaf beschrijven wij het aantal organisaties dat zich heeft aangemeld en is toegelaten tot de regeling in 2015 en het aantal VOG's dat is aangevraagd door de vrijwilligers in 2015 aan de hand van dezelfde stappen als in paragraaf 4.1 beschreven.

4.2.1 Aantal aanmeldingen door vrijwilligersorganisaties



In figuur 4.2 is het aantal aanmeldingen via www.gratisvog.nl per maand weergegeven, in totaal en onderverdeeld naar de twee contactpunten NOC*NSF en NOV. In totaal hebben zich 3.756 vrijwilligersorganisaties aangemeld in 2015, waarvan 1.973 organisaties vallen onder het contactpunt NOC*NSF en 1.783 onder het contactpunt NOV.

Figuur 4.2: aanmeldingen vrijwilligersorganisaties per maand in 2015 (bron: registratiesysteem NOV)



Het aantal aanmeldingen is in januari 2015 (de eerste maand van de regeling) veel hoger dan in de overige maanden van 2015. Dit komt, volgens de contactpunten, door de pilot 'Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarige werken', die voorafging aan de structurele regeling. Ook hebben organisaties gewacht tot 1 januari 2015 voordat zij aan de slag gingen met de VOG, omdat de structurele regeling voordelen biedt ten opzichte van de eerdere regeling. Deze organisaties hebben zich waarschijnlijk direct na de start van de structurele regeling aangemeld. In de zomermaanden ligt het aantal aanmeldingen relatief laag, na de zomer neemt het aantal aanmeldingen weer iets toe.

Bij de onderverdeling van het aantal aanmeldingen per maand per contactpunt zien we dat het aantal aanmeldingen door vrijwilligersorganisaties die onder het contactpunt NOC*NSF vallen, steeds net iets hoger is dan het aantal aanmeldingen door vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV. Volgens de contactpunten komt dit doordat bij NOC*NSF sprake is van een grotere mate van organisatie op overkoepelend niveau. Hierdoor worden de organisaties makkelijker bereikt en daarmee bekend met de regeling.

4.2.2 Doorsturen door contactpunten



De 3.756 aanmeldingen via de website in 2015 komen terecht bij één van de contactpunten. Zij sturen een aanmelding door naar het ministerie van Veiligheid en Justitie als de informatie volledig is en de contactpunten vinden dat de aangemelde vrijwilligersorganisatie voldoet aan de voorwaarden voor deelname. De contactpunten hebben 3.280 aanmeldingen (87%) doorgestuurd naar het ministerie ter beoordeling, waarvan er 3.233 *zonder* aantekening zijn doorgestuurd. Dit betekent dat er geen vragen zijn over de aanmelding en de vrijwilligersorganisatie volgens het contactpunt voldoet aan de voorwaarden. De contactpunten hebben 47 aanmeldingen met een aantekening doorgestuurd naar het ministerie, wat inhoudt dat het ministerie specifiek naar de aanmelding moet kijken, bijvoorbeeld omdat het contactpunt niet zeker weet of de vrijwilligersorganisatie aan de criteria voldoet.

De overige 476 aanmeldingen (13%) zijn niet doorgestuurd naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze aanmeldingen zijn niet door de eerste selectie door de contactpunten NOV en NOC*NSF heen gekomen. Bij 446 aanmeldingen heeft één van de contactpunten de vrijwilligersorganisatie gevraagd om aanvullende informatie omdat de aanvraag niet duidelijk of volledig was. Het grootste deel van de vrijwilligersorganisaties heeft hier niet op gereageerd ($N=399$), waardoor de aanvraag niet is doorgestuurd naar het ministerie. Bij 47 organisaties is de reactietermijn van 4 weken, op het moment van schrijven van deze rapportage nog niet verstreken en wachten de contactpunten nog op antwoord.

Dertig van de 476 vrijwilligersorganisaties hebben hun aanmelding na advies van het contactpunt ingetrokken. Het contactpunt heeft de aanmelding beoordeeld en geconstateerd dat de vrijwilligersorganisatie niet aan de voorwaarden voldoet. Het contactpunt adviseert de vrijwilligersorganisatie dan niet verder te gaan met de aanmelding. Deze dertig organisaties vallen allemaal onder het contactpunt NOV. Dit houdt hoogstwaarschijnlijk verband met de grotere heterogeniteit onder de vrijwilligersorganisaties die onder het contactpunt NOV vallen, wat betekent dat er een grotere diversiteit is onder het type organisatie dat valt onder het contactpunt NOV. Dit tegenover de mindere diversiteit onder de vrijwilligersorganisaties die onder NOC*NSF vallen, omdat dit voornamelijk gaat om sportverenigingen en andere sport gerelateerde organisaties.

4.2.3 Beoordeling ministerie van Veiligheid en Justitie



Het ministerie van Veiligheid en Justitie beslist of een vrijwilligersorganisatie wordt toegelaten tot de regeling. In tabel 4.1 is de beslissing van het ministerie weergegeven op de 3.280 doorgestuurde aanvragen, in totaal en verdeeld over de twee contactpunten.

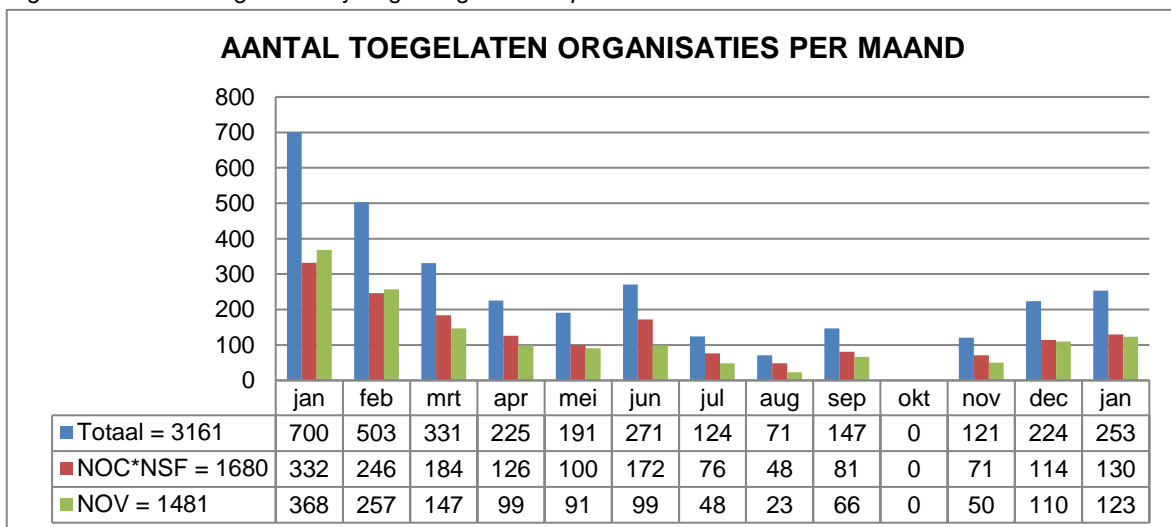
Tabel 4.1: beslissing op aanmeldingen in 2015 (bron: registratiesysteem NOV)

Beslissing ministerie	Totaal		NOC*NSF		NOV	
	N	%	N	%	N	%
Toegelaten	3.161	96,4%	1.680	97,4%	1.481	95,2%
Afgewezen	43	1,3%	5	0,3%	38	2,4%
Nog in behandeling	76	2,3%	40	2,3%	36	2,3%
Totaal	3.280	100%	1.725	100%	1.555	100%

Alle in tabel 4.1 naar het ministerie doorgestuurde aanmeldingen zijn gedaan in 2015. Bij een deel van deze aanmeldingen heeft de beslissing tot toelating, vanwege de beslistermijn van 8 weken, plaatsgevonden in 2016. In totaal zijn 3.161 van de 3.280 vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de regeling (96,4%). We zien hierin een verschil tussen contactpunten NOV en NOC*NSF: 97% van de vrijwilligersorganisatie die vallen onder het contactpunt NOC*NSF zijn toegelaten, tegenover 95% van de vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV.³⁴ Het aantal vrijwilligersorganisaties waarvan de aanvraag is afgewezen is klein: 43 organisaties (1,3%) zijn niet toegelaten tot de regeling omdat zij niet voldoen aan de voorwaarden voor deelname. Deze afwijzingen betreffen voornamelijk vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV. Dit houdt hoogstwaarschijnlijk ook verband met de grotere heterogeniteit van de vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV. Ongeveer 2,3% van de aanmeldingen in 2015 is op het moment van schrijven van de rapportage nog in behandeling bij het ministerie.

Figuur 4.3 toont het aantal beslissingen tot toelating door het ministerie van Veiligheid en Justitie per maand in de periode januari 2015 tot en met januari 2016. In 2015 zijn in totaal 2.908 vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de Regeling Gratis VOG.

Figuur 4.3: aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties per maand in 2015



³⁴ Dit verschil is significant. $\chi^2 = 12,7$; $df=1$; $p < 0,01$

In figuur 4.3 is te zien dat het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties, net als het aantal aanmeldingen, het hoogst is in de maand januari 2015, namelijk 700. Hierbij is sprake van een kleine bijzonderheid: in de eerste twee maanden van de regeling hebben 992 organisaties gehoord dat zij waren toegelaten tot de regeling, terwijl het ministerie van Veiligheid en Justitie op dat moment nog geen beslissing daaromtrent had genomen (zie paragraaf 4.1.3).

Vanaf de eerste maand daalt het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties per maand en zien we een stijging in juni 2015. Opvallend is dat er in oktober geen enkele vrijwilligersorganisatie is toegelaten. Dit blijkt een technische fout door de wisseling van het registratiesysteem medio november. Ten slotte valt in de figuur op dat het aantal toegelaten organisaties in december 2015 en januari 2016 weer is toegenomen. Wellicht hangt dit samen met de lichte toename van het aantal aanmeldingen van organisaties na de zomer (zie figuur 4.2).

4.2.4 Aantal klaargezette VOG's door vrijwilligersorganisaties



Na toelating tot de regeling kunnen vrijwilligersorganisaties digitaal een VOG-aanvraag klaarzetten voor hun vrijwilligers. De vrijwilligersorganisatie vult alle gegevens in en de vrijwilliger ontvangt daarna een mail om de VOG-aanvraag af te ronden. Het aantal aangevraagde VOG's en de uitkomst van die aanvraag (verstrekking VOG of weigering VOG) wordt geregistreerd door Justis. Deze gegevens worden weergegeven in paragraaf 4.2.5. Het aantal klaargezette VOG's door de vrijwilligersorganisaties wordt niet apart geregistreerd door het ministerie of Justis. Wel is aan de toegelaten vrijwilligersorganisaties in de enquête gevraagd of zij een VOG-aanvraag hebben klaargezet voor hun vrijwilligers.

Op het moment van afname van de enquête (november 2015) heeft 89% (N=1.314) van de toegelaten vrijwilligersorganisaties één of meerdere VOG's klaargezet voor hun vrijwilligers. Elf procent van de toegelaten organisaties heeft geen VOG klaargezet voor hun vrijwilligers. De organisaties die vallen onder het contactpunt NOV hebben significant³⁵ vaker één of meerdere VOG's (93%) klaargezet dan de organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF (87%).

4.2.5 Aantal aangevraagde VOG

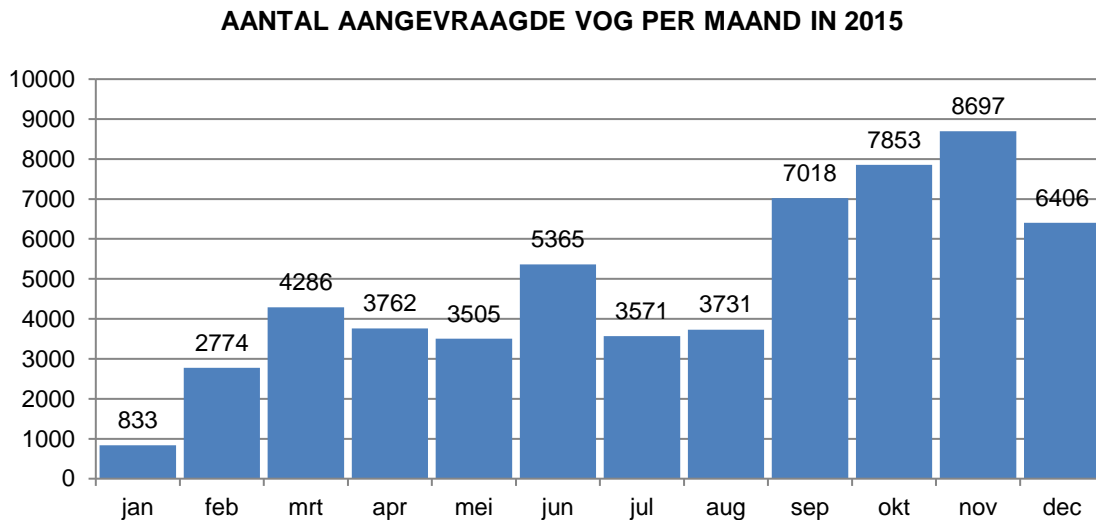


Na het klaarzetten van de VOG-aanvraag door de vrijwilligersorganisatie, krijgt de vrijwilliger een mail om de aanvraag af te ronden middels Digid. Deze afgeronde aanvragen worden geregistreerd door Justis. In 2015 zijn 57.801 VOG's aangevraagd door de vrijwilligers onder de Regeling Gratis VOG. Hiervan zijn 57.695 VOG's (99,8%) verstrekt en 91 VOG's geweigerd.³⁶ In figuur 4.5 zijn de aangevraagde VOG's per maand weergegeven.

³⁵ Chikwadraat = 13,7, df=1, p < 0,0001

³⁶Bij de overige aanvragen is het voornemen tot weigeren gestuurd (N=10) of zijn de zaken nog in behandeling (N=4). Ook zijn er vier aanvragen stopgezet.

Figuur 4.5: aantal aangevraagd VOG per maand in 2015



Figuur 4.5 laat een stijgende lijn zien in het aantal aangevraagde VOG's. In de maanden januari en februari 2015 ligt het aantal het laagst, onder de 3.000. Hiervoor zagen we dat het aantal aangemelde en toegelaten vrijwilligersorganisatie in deze twee maanden het hoogst was. De vrijwilligersorganisaties hebben blijkbaar niet direct veel VOG's klaargezet voor hun vrijwilligers. In het onderzoek is niet onderzocht waar dit aan ligt. In de periode maart tot en met augustus 2015 blijft het aantal aangevraagde VOG's ongeveer gelijk, met een gemiddelde van ongeveer 3.800 aanvragen per maand, met een piek in juni 2015 (5.365). Door de geïnterviewde instanties wordt deze piek in juni toegeschreven aan organisaties die in de zomervakantie activiteiten organiseren voor kinderen en minderjarigen. In de maanden september, oktober en november ligt het aantal aangevraagde VOG's het hoogst (tussen de 7.000 en 9.000 aanvragen per maand). De maand december laat weer een kleine daling zien.

4.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de feitelijke uitvoering van de Regeling Gratis VOG in 2015 beschreven. Om geregistreerd te worden meldt een vrijwilligersorganisatie zich aan via www.gratisvog.nl. In 2015 hebben 3.756 vrijwilligersorganisaties dit gedaan. Na de aanmelding checkt het contactpunt of de vrijwilligersorganisaties naar haar oordeel, voldoet aan de voorwaarden voor deelname. Het contactpunt kan daarbij de vrijwilligersorganisaties vragen om meer informatie. Voldoet de organisatie volgens het contactpunt aan de voorwaarden, dan stuurt het contactpunt de aanmelding naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. Van de 3.756 aanmeldingen zijn er 3.280 doorgestuurd naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. De overige 476 aanmeldingen zijn niet doorgestuurd naar het ministerie, voornamelijk omdat vrijwilligersorganisaties niet gereageerd hebben op de vraag om aanvullende informatie. Het ministerie van Veiligheid en Justitie neemt binnen 8 weken de definitieve beslissing tot toelating van de vrijwilligersorganisatie tot de regeling. Van de 3.280 aanmeldingen in 2015 zijn in 3.161 vrijwilligersorganisaties toegelaten tot de regeling. De aanmelding van 43 organisaties is door het ministerie afgewezen. De overige 76 aanmeldingen zijn bij het schrijven van de rapportage nog in behandeling. In totaal zijn in 2015 2.908 organisaties toegelaten tot de Regeling Gratis VOG. Een groot deel hiervan is in de eerste

maanden van 2015 toegelaten. Dit hangt samen met de voortzetting van de eerdere pilot waardoor deelnemende vrijwilligersorganisaties aan de pilot zich direct bij de start van de regeling hebben aangemeld en vervolgens zijn toegelaten. Na de eerste maanden vlakt het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties af, met een stijging in juni en aan het einde van het jaar.

Na toelating tot de regeling kunnen vrijwilligersorganisaties een VOG-aanvraag klaarzetten. De vrijwilligersorganisatie logt dan in middel eHerkenning en vult de gegevens van de organisatie en de vrijwilliger in. In totaal heeft 89% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties een of meerdere VOG's klaargezet voor hun vrijwilligers en dus gebruik gemaakt van de regeling. De vrijwilliger rondt de aanvraag af door in te loggen middels DigiD. In 2015 zijn 57.801 VOG's aangevraagd in het kader van de regeling, waarbij we een toename zien van het aantal aanvragen per maand gedurende het jaar: de meeste zijn aangevraagd in de maanden oktober en november 2015. Het overgrote deel van de aangevraagde VOG's (57.695) is verstrekt (99,8%). Bij 91 aanvragen is de VOG geweigerd.

5 ERVARINGEN BETROKKENEN MET REGELING GRATIS VOG

In dit hoofdstuk staan de ervaringen van de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie van Veiligheid en Justitie centraal met de Regeling Gratis VOG en de toepassing van de beleidsregels. Hiermee wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen onder 2. *Ervaringen met proces van toelating tot de regeling en aanvragen van gratis VOG:*

- a. *Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie het proces van toelating tot de regeling en de (toepassing van de) beleidsregels?*
- b. *Hoe ervaren de vrijwilligers en de vrijwilligersorganisaties het aanvragen en verkrijgen van de gratis VOG?*
- c. *Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, contactpunten en het ministerie hun rol in de regeling en hun rol ten opzichte van elkaar?*
- d. *Over welke aspecten van de opzet en/of uitvoering van de regeling zijn de vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en contactpunten meer/minder tevreden en welke mogelijkheden tot verbetering zien zij?*

De uitkomsten zijn gebaseerd op de online enquête onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties, de telefonische interviews onder zowel de toegelaten als de niet toegelaten vrijwilligersorganisaties, de focusgroep en de interviews met het ministerie van Veiligheid en Justitie, de contactpunten en Justis.

5.1 Ervaringen vrijwilligersorganisaties met aanmelding, toelating en aanvragen VOG

In de telefonische interviews met de toegelaten vrijwilligersorganisaties is uitgebreid stilgestaan bij de ervaringen van de vrijwilligersorganisaties met de aanmelding en toelating tot de regeling en het aanvragen van de VOG. We beschrijven eerst hoe de vrijwilligersorganisaties bekend zijn geraakt met de Regeling Gratis VOG.

5.1.1 Bekendheid Regeling Gratis VOG

De 52 geïnterviewde vrijwilligersorganisaties zijn op verschillende wijzen op de hoogte geraakt van het bestaan van de Regeling Gratis VOG. De meeste organisaties zijn op de hoogte gebracht door hun koepelorganisatie (n=38), zoals de sportbonden, Scouting Nederland, NOC*NSF en de NOV. Negen organisaties zijn door hun gemeente op de hoogte gebracht van het bestaan van deze regeling. De laatste vijf vrijwilligersorganisaties hebben van de regeling gehoord via een zusterorganisatie (n=1), uit de krant (n=1) of via een lid van de organisatie (n=2). Eén organisatie kan niet meer reproduceren hoe zij op de hoogte is geraakt van de regeling.

Van de 52 vrijwilligersorganisaties hebben er 22 deelgenomen aan de voorafgaande pilot 'Gratis VOG voor vrijwilligers die werken met minderjarigen'. Een positieve verandering volgens deze respondenten is dat, ten opzichte van de pilot, bij de Regeling Gratis VOG minder administratief werk verricht hoeft te worden. De kosten voor het aanvragen van een VOG hoeven niet meer voorgeschoten te worden door de vrijwilligersorganisatie en achteraf gedeclareerd.

5.1.2 Ervaringen met proces van aanmelding en toelating tot de regeling

De aanmelding via de website www.gratisvog.nl verliep volgens de respondenten van 51 van de 52 vrijwilligersorganisaties over het algemeen goed, soepel en gemakkelijk. De organisaties hebben

weinig over de aanmelding op te merken. Wel geven sommigen aan waarom de aanmelding makkelijk verliep. Scouting Nederland heeft bijvoorbeeld een instructie op de website geplaatst die scoutinggroepen kunnen downloaden om het aanmeldingsproces te vereenvoudigen. Alle gesproken scoutinggroepen (n=13) vonden de aanmelding daarom makkelijk gaan. Bij een andere vrijwilligersorganisatie verliep de aanmelding makkelijk omdat zij een duidelijk stappenplan had ontvangen van haar overkoepelende organisatie. Een andere respondent had een informatieavond bij de gemeente gevolgd over de Regeling Gratis VOG en wist zodoende hoe de organisatie zich moest aanmelden. De meeste vrijwilligersorganisaties (n=48) hebben bij de aanmelding geen advies ingewonnen bij één van de twee contactpunten. Vier vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF hebben wel contact gehad met NOC*NSF voor advies over de voorwaarden. Dit contact is naar tevredenheid verlopen.

Na de aanmelding via de website hebben de geïnterviewde vrijwilligersorganisaties niets vernomen tot het moment dat zij het bericht kregen dat zij waren toegelaten tot de regeling. Geen van de 52 geïnterviewde vrijwilligersorganisatie is dus na de aanmelding benaderd door één van de twee contactpunten voor aanvullende informatie over de aanmelding. Ook hebben de telefonisch geïnterviewde vrijwilligersorganisaties geen contact gehad met het ministerie van Veiligheid en Justitie. Drie respondenten noemen expliciet dat zij snel bericht kregen over hun toelating tot de regeling. Deze drie vrijwilligersorganisaties zijn alle drie toegelaten voor de publicatie van de beleidsregels. Twaalf andere vrijwilligersorganisaties benoemen expliciet dat het lang duurde voordat zij bericht kregen over de toelating. Twee van deze twaalf organisaties vonden dit verder geen probleem. De tien andere vrijwilligersorganisaties vonden dat het te lang duurde voordat zij hoorden dat zij waren toegelaten tot de regeling.

Er is één geïnterviewde vrijwilligersorganisatie die het proces van aanmelding en toelating onduidelijk vindt. Na de aanmelding via de website hebben zij niets meer vernomen, waardoor deze organisatie zelf contact heeft opgenomen met het contactpunt. Het bleek dat de organisatie nog geen stukken ter onderbouwing van de maatregelen had opgestuurd. Het was voor hen niet helder dat dit moest.

5.1.3 Ervaringen met klaarzetten en aanvragen VOG

Op het moment van het telefonische interview hadden niet alle geïnterviewde vrijwilligersorganisaties al een VOG-aanvraag klaargezet voor hun vrijwilligers. Zeven van de 52 geïnterviewde organisaties (alle aangemeld na september 2015) konden daarom geen antwoord geven op de vragen over het klaarzetten en aanvragen van een VOG. De overige 45 organisaties konden dit wel. Bij 42 van deze 45 vrijwilligersorganisaties verloopt het klaarzetten van de VOG-aanvraag soepel en gemakkelijk. Bij de overige drie organisaties, hebben twee respondenten zelf geen zicht op het klaarzetten van de VOG-aanvraag: één organisatie besteedt het aanvragen van een VOG uit bij een externe partij en bij de andere organisatie zet iemand anders dan de respondent de VOG-aanvragen klaar. De laatste respondent vindt het klaarzetten van de VOG-aanvragen bewerkelijk en daardoor minder makkelijk, omdat de vrijwilligersorganisatie ruim 500 vrijwilligers kent. Voor elke vrijwilliger moeten de gegevens apart worden ingevuld en de aanvraag worden klaargezet, waardoor het een tijdrovende klus is met ruim 500 vrijwilligers.

Ondanks dat het klaarzetten van de VOG soepel en gemakkelijk verliep bij 42 organisaties, hebben vijftien vrijwilligersorganisaties wel moeite gehad met het traject daaraan voorafgaand, namelijk het aanvragen van eHerkenning. Zij vinden het lastig om een keuze te maken bij welke aanbieder zij de eHerkenning afnemen. De andere 37 vrijwilligersorganisaties hebben deze problemen met eHerkenning niet genoemd. Drie organisaties wisten hoe eHerkenning werkte door een instructie vanuit hun koepelorganisatie. Elf andere organisaties hadden al eHerkenning.

Na het klaarzetten van de VOG-aanvraag, ontvangt de vrijwilliger een mail om de aanvraag af te ronden. Deze vrijwilliger heeft vervolgens twee weken de tijd om de aanvraag af te ronden. Vijftien respondenten vinden deze periode voor een vrijwilliger te kort. Het blijkt dat niet elke vrijwilliger dit doet binnen deze termijn. Het gevolg is dat de organisatie na deze twee weken de VOG-aanvraag opnieuw moet klaarzetten voor de vrijwilliger. Bij elf organisaties kwam dit doordat sommige vrijwilligers nog geen DigiD hadden. De vrijwilliger moest dan eerst een DigiD aanvragen, waar minimaal een week overheen gaat. Hierdoor is de termijn van twee weken voor het afronden van de VOG-aanvraag door de vrijwilliger regelmatig verstreken, tegen de tijd dat de DigiD binnen is. In de overige gevallen noemen respondenten de *'laksheid van de vrijwilliger'* als reden voor het laten verstrijken van de periode van twee weken. Overigens vinden de meeste respondenten het geen probleem om de VOG-aanvraag nogmaals klaar te zetten. Twee respondenten vinden het jammer dat zij geen zicht hebben op het proces nadat zij de aanvraag hebben klaargezet: *'Je weet na het klaarzetten van de aanvraag voor een VOG niet of iemand de VOG al heeft aangevraagd of dat het om een andere reden lang duurt.'*

De 45 vrijwilligersorganisaties, waarbij de vrijwilligers een VOG hebben aangevraagd, vinden dat het verstrekken van een VOG snel gaat. De meeste vrijwilligers ontvangen, na het afronden van de vraag, binnen twee weken hun VOG.

5.1.4 *Beleid aanvragen van een VOG*

De 52 telefonisch geïnterviewde organisaties is naast hun ervaringen met de regeling en het aanvragen van een VOG, gevraagd naar het beleid rond het aanvragen van de VOG. De toolkit *'In veilige handen'* adviseert dat iedereen, die binnen de organisatie activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, een VOG moet kunnen overhandigen.

Beleid aanvragen VOG bij toegelaten vrijwilligersorganisaties

Voor het beleid gericht op het aanvragen van de VOG bij de 52 vrijwilligersorganisaties maken we onderscheid in scoutinggroepen (n=13) en de overige vrijwilligersorganisaties (n=39). Scouting Nederland heeft alle scoutinggroepen verplicht voor iedere vrijwilliger een VOG aan te vragen, zowel voor vrijwilligers van buiten de organisatie als voor 'eigen kweek'. Elf van de 13 scoutinggroepen vragen voor elke vrijwilliger een VOG aan. Eén scoutinggroep vraagt alleen een VOG aan voor vrijwilligers die van buitenaf komen. De laatste scoutinggroep laat vrijwilligers uit de eigen kweek eerst een paar weken meekijken of zij daadwerkelijk leiding willen geven en vragen pas daarna een VOG aan. Een van de respondenten maakt een kanttekening bij het beleid van Scouting Nederland: *"Binnen de scouting is het werken gebaseerd op vertrouwen. Dit druist in tegen het idee dat iedereen een VOG moet hebben"*. Deze scoutinggroep heeft overigens wel voor elke vrijwilliger een VOG aangevraagd.

Van de overige 39 telefonisch geïnterviewde vrijwilligersorganisaties vragen er 26 voor iedere vrijwilliger een VOG aan. Negen organisaties geven aan dat zij enkel een VOG aanvragen voor vrijwilligers die daadwerkelijk voor minderjarigen actief zijn (zoals coaches en trainers). Eén organisatie stelt een VOG bij een nieuwe vrijwilliger verplicht, maar bij een langer betrokken vrijwilliger beslist een projectgroep binnen de organisatie of een VOG moet worden aangevraagd. Eén organisatie vraagt alleen een VOG aan voor vaste vrijwilligers. Vrijwilligers die maar af en toe helpen hoeven geen VOG te overhandigen. Twee andere vrijwilligersorganisaties weten nog niet of zij voor iedere vrijwilliger een VOG gaan aanvragen. Eén van deze organisaties is in ieder geval begonnen met het aanvragen van VOG's voor bestuursleden om zo *'het goede voorbeeld te geven'*. Ook in de focusgroep vroegen de vrijwilligersorganisaties zich af hoe ver een organisatie moet gaan bij het aanvragen van de VOG: *'Moeten ouders die kinderen naar kamp brengen ook een VOG hebben?'*

Beleid bij niet overleggen VOG

Twee van de 52 geïnterviewde vrijwilligersorganisaties hebben daadwerkelijk meegemaakt dat een vrijwilliger geen VOG wilde aanvragen. Bij beide organisaties mocht deze persoon geen vrijwilliger worden. Eén vrijwilliger heeft de VOG toen alsnog aangevraagd, de ander niet. Deze laatste vrijwilliger is vertrokken. Geen van de vrijwilligersorganisaties heeft daadwerkelijk meegemaakt dat een vrijwilliger na screening geen VOG kreeg.

Periodiek aanvragen van een VOG

Sommige vrijwilligersorganisaties hebben benoemd dat zij een VOG een momentopname vinden en dat de VOG daarom regelmatig opnieuw moet worden aangevraagd. Twee respondenten hebben aangegeven op dit punt beleid te ontwikkelen en acht organisaties hebben besloten om de VOG na drie jaar opnieuw aan te vragen voor de vrijwilligers.

5.1.5 Tevredenheid en verbeterpunten toegelaten vrijwilligersorganisaties

Over het algemeen zijn de 52 geïnterviewde vrijwilligersorganisaties tevreden over de uitvoering van de Regeling Gratis VOG. De toelating tot de regeling verloopt goed, net als het gratis aanvragen van de VOG. Bovendien vinden de meeste vrijwilligersorganisaties dat de regeling zorgt voor bewustwording op het thema van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen de organisatie. Besturen zorgen ervoor dat het onderwerp op een vergadering wordt besproken, waardoor leden nadenken hoe het beleid ten aanzien van de veiligheid nog meer vorm kan worden gegeven. Doordat iedere vrijwilliger zelf een VOG moet aanvragen wordt deze zich ervan bewust dat de organisatie veiligheid en integriteit belangrijke thema's vindt. Eén organisatie is echter kritisch over de Regeling Gratis VOG. De organisatie vraagt zich af of de bedenkers van de regeling zich realiseren dat de impact op de organisatie groot is: *'Het is erg veel werk, terwijl degene die de aanvraag doet ook vrijwilliger is. Bovendien ken je iedereen binnen de organisatie goed. Het is lastig om als vrijwilliger een gesprek aan te gaan met een persoon die geen VOG kan laten zien'*.

Naast deze grote tevredenheid noemen de 52 geïnterviewde vrijwilligersorganisaties, desgevraagd wel een aantal verbeterpunten en tips voor verbetering van de Regeling Gratis VOG:

1. Het kunnen klaarzetten van meerdere aanvragen tegelijkertijd:

Zestien vrijwilligersorganisaties geven als tip mee dat het fijn zou zijn om direct de VOG-aanvraag voor een groep vrijwilligers klaar te kunnen zetten, in plaats van één voor één. Het

klaarzetten van een VOG-aanvraag voor meerdere vrijwilligers kost nu veel tijd: het tegelijk kunnen klaarzetten voor meerdere vrijwilligers kan deze tijd verkorten.

2. *Inzicht vrijwilligersorganisatie in proces na klaarzetten van de VOG-aanvraag*
De vrijwilligersorganisaties die de VOG-aanvraag klaarzetten, hebben geen zicht op het moment waarop de VOG daadwerkelijk door de vrijwilliger is aangevraagd en krijgen ook geen bericht of de VOG wordt verstrekt aan de vrijwilliger. Drie respondenten willen graag een bericht ontvangen op het moment dat de vrijwilliger de aanvraag heeft gedaan, zodat de vrijwilligersorganisaties weten waar ze aan toe zijn. Drie organisaties willen een bericht ontvangen als de VOG niet wordt verstrekt aan de vrijwilliger.
3. *Mogelijkheid van een VOG-aanvraag via het loket van de gemeente*
Vijf vrijwilligersorganisaties benoemen dat oudere vrijwilligers problemen ondervinden bij de aanvraag van een VOG doordat zij geen DigiD hebben of moeite hebben met de aanvraag op de computer. Deze respondenten zien graag dat het voor deze groep mogelijk wordt om de VOG via de gemeente aan te vragen en niet digitaal.
4. *Verbetering van de website www.gratisvog.nl*
Drie vrijwilligersorganisaties vinden dat de website verbetering behoeft: twee respondenten vinden de taal niet duidelijk en één vindt de website niet klantvriendelijk.
5. *Vermelden van deelname aan de regeling op de website van de vrijwilligersorganisatie*
Eén vrijwilligersorganisatie noemt als tip een logo of keurmerk dat gedownload kan worden, zodat de organisaties kunnen laten zien dat zij meedoen aan de Regeling Gratis VOG.

5.2 Ervaringen contactpunten, ministerie van Veiligheid en Justitie en Justis

In de vijf interviews met de contactpunten, het ministerie van Veiligheid en Justitie en Justis, is ingegaan op hun ervaringen met het proces van aanmelding en toelating en het aanvragen van een VOG en hoe zij hun rol en die van anderen ervaren.

5.2.1 Ervaring rollen betrokkenen bij regeling

Het ministerie van Veiligheid en Justitie wordt in de uitvoering van de regeling ondersteund door de drie contactpunten NOV, NOC*NSF en het CIO. In 2015 lag de uitvoering voornamelijk bij de contactpunten NOV en NOC*NSF en minder bij het CIO, omdat het voor de kerkelijke organisaties vanwege de voorwaarde van inschrijving bij de Kamer van Koophandel, nog niet mogelijk was om zich aan te melden (zie paragraaf 1.4.4). Het CIO speelde daardoor meer een rol in het strategische overleg en minder in de uitvoering. Eind 2015 is het CIO, vanwege de start van de pilot bij de Rooms Katholieke Kerk, wel meer betrokken geraakt bij de uitvoering van de regeling.

Het ministerie en de contactpunten vinden dat de vrijwilligersorganisaties primair verantwoordelijk zijn voor het opstellen en uitvoeren van het beleid gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en het bewerkstelligen van een veilig klimaat voor minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking. Het ministerie en de contactpunten hebben hier een faciliterende, ondersteunende en stimulerende rol in. De communicatie tussen de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie is voldoende geweest, waardoor gedurende het jaar 2015 verbeteringen zijn aangebracht in de regeling op basis van de gesignaleerde knelpunten. De samenwerking tussen de contactpunten en het ministerie verloopt ook naar tevredenheid.

5.2.2 *Ervaringen met aanmelding, toelating en aanvragen VOG*

Het ministerie van Veiligheid en Justitie en de contactpunten vinden dat het proces van aanmelding en toelating goed verloopt, voor zover zij dat kunnen inschatten. Zij vinden de website waar de vrijwilligersorganisaties zich op aanmelden over het algemeen duidelijk en leesbaar, al vinden ze dat er veel informatie op staat. Het kan voor vrijwilligersorganisaties te veel zijn. De contactpunten NOV en NOC*NSF merken dit in de vragen die gesteld worden: de antwoorden op de meeste vragen zijn te vinden op de website. De contactpunten verwijzen de vrijwilligersorganisaties dan naar de website. De veelheid aan tekst op de website heeft te maken met de opzet van de regeling, die redelijk ingewikkeld is: de vrijwilligersorganisatie meldt zich aan en zet de aanvraag klaar, maar de vrijwilliger vraagt de VOG vervolgens aan. De hoeveelheid tekst komt ook door het aantal voorwaarden dat gesteld is aan deelname aan de regeling.

Verder hebben de contactpunten van vrijwilligersorganisaties vernomen dat het lang kan duren, voordat zij de VOG voor hun vrijwilligers kunnen aanvragen. Volgens de contactpunten ligt dit vooral aan de verwachtingen van de vrijwilligersorganisatie: zij denken direct na aanmelding op de website een VOG aan te kunnen vragen. Zij vergeten dat het proces van aanmelding en toelating tot de regeling en vervolgens het klaarzetten en daadwerkelijk aanvragen van een VOG, tijd in beslag neemt.

Het klaarzetten en aanvragen van een VOG voor vrijwilligers loopt volgens het ministerie, de contactpunten en Justis over het algemeen goed. De contactpunten horen van de vrijwilligersorganisaties aan de ene kant dat het prettig is om de VOG digitaal aan te vragen, zodat ze de aanvraag op een zelf gekozen moment kunnen doen en er niet voor naar het gemeentehuis hoeven. Aan de andere kant horen zij een aantal nadelen van de digitale aanvraag, zoals de eHerkenning en het ontbreken van een mogelijkheid tot bulkaanvraag. Bovendien horen de contactpunten van vrijwilligersorganisaties dat de digitale aanvraag lastig is voor oudere mensen omdat zij minder vertrouwd zijn met computers. Bij het aanvragen van een VOG is het volgens Justis, af en toe voorgekomen dat een vrijwilligersorganisatie wel moest betalen voor de VOG, vanwege het verkeerd invullen van het nummer van de Kamer van Koophandel. Het is voorgekomen dat vrijwilligersorganisaties proactief startten met het aanvragen van een VOG, terwijl ze nog niet waren toegelaten: de aanmelding was alleen doorgestuurd naar het ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit probleem is in de communicatie naar de vrijwilligersorganisaties direct opgepakt.

5.2.3 *Tevredenheid en verbeterpunten ministerie, contactpunten en Justis*

Het ministerie, de contactpunten en Justis zijn tevreden met de uitvoering van de Regeling Gratis VOG. Het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties en het aantal aangevraagde VOG is, volgens de contactpunten en het ministerie van Veiligheid en Justitie, boven verwachting en zij zien dat de regeling in het veld wordt toegepast. De door de vrijwilligersorganisaties gesignaleerde knelpunten zijn bekend bij de contactpunten, het ministerie en Justis. Gedurende het jaar 2015 zijn deze knelpunten daardoor al opgepakt en zijn veranderingen doorgevoerd.

Naast de grote tevredenheid over de uitvoering van de Regeling Gratis VOG, benoemen het ministerie, de contactpunten en Justis een aantal verbeterpunten in de uitvoering van de regeling. Ze zien graag dat het aantal aanmeldingen voor de regeling omhoog gaat. Het gevoel leeft dat

momenteel vooral vrijwilligersorganisaties die al beleid hebben, gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zich hebben aangemeld en zijn toegelaten tot de regeling en dat het aantal aanmeldingen van vrijwilligersorganisaties die nog weinig tot geen beleid hebben ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag, achter blijft. Om het aantal aanmeldingen voor de regeling binnen deze laatste groep vrijwilligersorganisaties te vergroten is meer publiciteit en gerichte communicatie nodig richting deze doelgroep van de regeling. Dit kan bijvoorbeeld door het betrekken van lokale en regionale vrijwilligerscentrales.

Daarnaast kan de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag breder belegd worden, dus niet alleen bij de vrijwilligersorganisaties. Gemeenten kunnen hierin een rol spelen door het hebben van beleid gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag op te nemen in subsidievoorwaarden voor vrijwilligersorganisaties. De focusgroep vindt dat de gemeenten een rol kunnen spelen in het organiseren van thema-avonden om organisaties attent te maken op de regeling en op beleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Een bijeenkomst zorgt ervoor dat organisaties met elkaar in gesprek gaan, van elkaar kunnen leren en *tools* kunnen uitwisselen. Ouders en families kunnen de verantwoordelijkheid nemen om te checken bij de vrijwilligersorganisatie of er beleid is, voordat zij hun kind of familielid laten deelnemen aan activiteiten van de vrijwilligersorganisatie.

5.3 Toepassing van de beleidsregels

In maart 2015 zijn de beleidsregels van de Regeling Gratis VOG gepubliceerd (*Stcrt*, 2015, 6245). In de beleidsregels is opgenomen waar de vrijwilligersorganisaties aan moeten voldoen om deel te kunnen nemen aan de regeling. Deze voorwaarden staan beschreven in paragraaf 1.4.2. De voorwaarden voor deelname zijn, volgens de contactpunten NOC*NSF en NOV en het ministerie van Veiligheid en Justitie, ook al voor de formele publicatie in de Staatscourant, toegepast in de praktijk. In deze paragraaf beschrijven wij de ervaringen met de toepassing van de beleidsregels door het ministerie en de contactpunten (paragraaf 5.3.1). Daarnaast zijn in de enquête onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties drie voorwaarden voor deelname uit de beleidsregels nagevraagd om te verifiëren of de toegelaten organisaties daadwerkelijk aan de voorwaarden voldoen (paragraaf 5.3.2).

5.3.1 Ervaringen toepassing beleidsregels stakeholders

Bij het opstellen van de voorwaarden voor deelname aan de regeling, zoals vastgelegd in de beleidsregels, is door het ministerie van Veiligheid en Justitie in eerste instantie geredeneerd vanuit het doel van de regeling, namelijk het stimuleren van een actief preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Het was op basis daarvan een uitdaging om de voorwaarden helder op papier vast te leggen, zodat voor de potentiële doelgroep (de vrijwilligersorganisaties) duidelijk werd welke organisaties wel en welke organisaties niet onder de regeling zouden vallen. Uit de interviews met het ministerie en de contactpunten blijkt dat de publicatie van de beleidsregels niet direct zorgde voor volledige duidelijkheid omtrent invulling van de in de beleidsregels genoemde voorwaarden. Een voorbeeld daarvan is de concrete invulling van de term vrijwilligersorganisatie. Deze discussie binnen het ministerie en de contactpunten concentreert zich vooral rond vrijwilligersorganisaties die vallen onder de NOV. Er is een groep organisaties waarover discussie was of zij wel of niet onder de

regeling vallen (een 'grijs gebied'). Bij NOC*NSF is deze groep kleiner vanwege de kleinere heterogeniteit binnen de sportsector. Het is hierdoor sneller duidelijk of een organisatie aan de voorwaarden voldoet. De vrijwilligersorganisaties onder de NOV zijn meer heterogeen. Onder de aangemelde organisaties waar discussie over is ontstaan bij het ministerie en de contactpunten, vielen deels organisaties die voor meer dan 70% uit vrijwilligers bestaan en vanuit een subsidierelatie werkzaamheden uitvoeren. Dit type organisaties is aan het begin van de regeling wel toegelaten, mede op basis van opgewekt vertrouwen, maar later in 2015 niet meer. Organisaties die dienstverlening uitvoeren in opdracht van een derde tegen een financiële vergoeding worden sindsdien uitgesloten van deelname aan de Regeling Gratis VOG.

Een tweede voorwaarde voor deelname waar volgens de contactpunten verschillend mee omgegaan is, is de mate waarin vrijwilligersorganisaties een preventie- en integriteitsbeleid voeren ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. De regeling stelt als voorwaarde dat de vrijwilligersorganisatie een actief preventie- en integriteitsbeleid voert. De eisen die hieraan gesteld worden verschilden gedurende het jaar 2015, volgens de contactpunten. In de interviews met de contactpunten is de vraag opgeworpen hoe streng de eisen gesteld kunnen worden aan het preventie- en integriteitsbeleid. Worden te strenge eisen gesteld, dan bestaat de kans dat organisaties die nog niet zo ver zijn maar wel een eerste stap willen zetten, niet onder de voorwaarden vallen. Worden te lichte eisen gesteld, dan bestaat de kans dat vrijwilligersorganisaties zich beperken tot het aanvragen van een VOG en verder geen actief preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag voeren. Hierover bestond verschil van mening, maar in de praktijk is vanuit het ministerie ervoor gekozen de drempel laag te houden: het hebben van één maatregel ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag is voldoende om te voldoen aan de voorwaarden van het hebben van een actief preventie- en integriteitsbeleid.

5.3.2 Verificatie voldoen aan voorwaarden toegelaten vrijwilligersorganisaties

In de enquête onder toegelaten vrijwilligersorganisaties zijn drie voorwaarden voor deelname nagevraagd ter verificatie of de toegelaten vrijwilligersorganisaties wel aan die voorwaarden voldoen:

1. De vrijwilligersorganisatie verricht activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking;
2. De vrijwilligersorganisatie bestaat voor 70% uit vrijwilligers;
3. De vrijwilligersorganisaties voert een actief preventie- en integriteitsbeleid.

Ad 1: activiteiten gericht op de doelgroepen

In de enquête hebben de vrijwilligersorganisaties aangegeven of zij activiteiten ondernemen met minderjarigen, met mensen met een verstandelijke beperking of met beide. In totaal zegt 20% van de 1.549 vrijwilligersorganisaties die de enquête hebben ingevuld, activiteiten te ondernemen met zowel minderjarigen als mensen met een verstandelijke beperking. Twee procent van alle toegelaten organisaties onderneemt alleen activiteiten met mensen met een verstandelijke beperking. De meeste organisaties (76%) ondernemen alleen activiteiten met minderjarigen.

Opvallend is dat 35 vrijwilligersorganisaties (2%) zelf noemen geen activiteiten te ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Zij voldoen dus niet aan de gestelde

voorwaarde voor toelating tot de regeling. Veertien van de 35 vrijwilligersorganisaties zijn in de eerste twee maanden van 2015 toegelaten. Een derde van de 35 organisaties (N=12) betreft sportverenigingen. Uit aanvullende analyse via internet blijken deze organisaties wel activiteiten te verrichten voor minderjarigen, vermoedelijk hebben zij dit onderdeel van de enquête niet goed ingevuld. Bij twee derde (N=23) is op deze wijze niet te herleiden of de vrijwilligersorganisaties daadwerkelijk activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

Ad 2: organisatie bestaat voor 70% uit vrijwilligers

In de enquête is de toegelaten vrijwilligersorganisaties ook gevraagd naar het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking en het aantal beroepskrachten. 1.484 van de 1.549 organisaties die de enquête hebben ingevuld, hebben deze vragen beantwoord: 24 van deze 1.484 organisaties (1,6%) geven aan dat hun aandeel vrijwilligers op het totale aantal personen (beroepskrachten + vrijwilligers) lager is dan 70%. Bij de helft (N=12) van deze 24 vrijwilligersorganisaties ligt de datum van toelating tot de regeling in de eerste twee maanden van 2015.

Ad 3: het voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid

Onder het 'voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid' wordt verstaan dat vrijwilligersorganisaties minimaal één maatregel nemen gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger. Van 1.455 van de 1.549 toegelaten organisaties is bekend welke maatregelen zij voor toelating tot de regeling hebben genomen. Dit komt uitgebreid aan de orde in hoofdstuk 6. Van deze 1.455 organisatie hebben 21 organisaties (1,4%) voor toelating tot de regeling geen enkele maatregel genomen en voldeden blijkbaar niet aan de voorwaarde van het voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid. Van deze 21 vrijwilligersorganisaties zijn er zeven toegelaten tot de regeling in de eerste twee maanden van 2015.

De drie voorwaarden cumulatief

Nemen we de onder ad 1, ad 2 en ad 3 genoemde voorwaarden tezamen, dan blijkt dat 80 van de 1.549 toegelaten organisaties (5%) zelf aangeven niet aan één van de drie voorwaarden te voldoen.³⁷ Deze organisaties zouden dus eigenlijk niet toegelaten mogen zijn tot de regeling. Een deel van deze organisaties is toegelaten in de eerste twee maanden van 2015, dus voor de publicatie van de beleidsregels. Toelating van deze organisaties kan te maken hebben met het feit dat de beleidsregels nog niet gepubliceerd waren. Dit wordt bevestigd door het verzamelbesluit met de eerste toegelaten vrijwilligersorganisaties³⁸: *'Ondanks dat er bij enkele van de (...) organisaties twijfel bestaat of zij voldoen aan alle criteria (...) heb ik besloten om in dit specifieke geval de (...) organisaties te laten deelnemen aan de (...) regeling.* (p.1). Daarnaast is het mogelijk dat contactpersonen een fout hebben gemaakt bij de invoer van de gegevens in de enquête. Zo blijkt uit een nadere analyse van de toegelaten organisaties die aangeven geen activiteiten te ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, dat zij wel degelijk activiteiten met deze twee doelgroepen ondernemen.

³⁷ Twee organisaties van de tachtig geven aan op twee voorwaarden niet te voldoen. De overige 78 organisaties geven aan niet te voldoen aan één van de drie voorwaarden.

³⁸ Brief ministerie van Veiligheid en Justitie, dd. 7 april 2015, onderwerp: verzamelbesluit batch 12-1-2015.

5.4 Verbeterpunten vanuit de (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties

In bovenstaande paragrafen zijn de ervaringen met de uitvoering van de regeling van de toegelaten vrijwilligersorganisaties enerzijds en de contactpunten, het ministerie van Veiligheid en Justitie en Justis anderzijds, beschreven. Ervaringen van (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties die waarschijnlijk wel voldoen aan de voorwaarden voor de regeling, kunnen ook zicht bieden op eventuele verbeterpunten voor de uitvoering van de regeling. Daarom zijn 20 telefonische interviews gehouden met vrijwilligersorganisaties die (nog) niet zijn toegelaten tot de regeling. De redenen waarom zij zich nog niet hebben aangemeld en zodoende nog niet zijn toegelaten kunnen aanleiding zijn voor verbeteringen in de uitvoering van de regeling. Het blijkt dat een deel van deze 20 geïnterviewde organisaties bekend is met de regeling, een ander deel niet.

5.4.1 Vrijwilligersorganisaties bekend met de regeling

Zeven vrijwilligersorganisaties kennen de Regeling Gratis VOG via het internet (n=1), door hun koepelorganisatie (n=2), door het contactpunt NOV (n=1), door een zusterorganisatie (n=2) of door een lid van de organisatie (n=1). Vier van deze organisaties kennen ook de website gratisvog.nl.

Gevraagd naar de redenen waarom deze organisaties zich nog niet hebben aangemeld voor de regeling, geeft één organisatie aan in de veronderstelling te zijn dat zij niet in aanmerking komen voor de regeling omdat de organisatie, naar eigen inzicht, niet bestaat uit minimaal 70% vrijwilligers. Voor deze respondent was het onduidelijk of het gaat om het totale aantal vrijwilligers of om het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Deze onduidelijkheid heeft de organisatie ervan weerhouden zich aan te melden voor de regeling. Eén vrijwilligersorganisatie is nog bezig het beleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag op te zetten en wil zich hierna aanmelden en twee organisaties hebben door tijdgebrek de aanvraag nog niet gedaan. De drie overige organisaties vinden het aanvragen van een VOG voor hun vrijwilligers onnodig. Eén organisatie vindt bijvoorbeeld dat er weinig risicofactoren zijn voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. *‘Er zijn bij ons geen douche- en kleedruimtes en een minderjarige is nooit met een trainer alleen. Ook is er veel sociale controle, iedereen kent elkaar’.*

5.4.2 Vrijwilligersorganisaties niet bekend met de regeling

Dertien vrijwilligersorganisaties zijn niet bekend met de Regeling Gratis VOG. Met deze vrijwilligersorganisaties zijn tijdens het interview de voorwaarden doorlopen. Eén organisatie geeft aan dat zij werken voor mensen met een verstandelijke beperking, maar niet met deze doelgroep. Volgens de respondent voldoen zij niet aan de voorwaarden. Bij één organisatie werken alle vrijwilligers ook in de zorg, waardoor zij op grond hiervan allemaal al verplicht een VOG hebben: de organisatie vindt het dan overbodig een VOG opnieuw aan te vragen. Drie organisaties hebben een actief preventie- en integriteitsbeleid ontwikkeld en voldoen daarmee waarschijnlijk aan deze voorwaarde. Zij hebben een vertrouwens(contact)persoon (n=1), gedragscode (n=1) of aannamebeleid (n=1). De reden dat deze organisaties zich niet hebben aangemeld voor de regeling is dat zij het aanvragen van een VOG voor hun vrijwilligers onnodig vinden. Er is volgens de respondenten voldoende vertrouwen binnen de organisatie.

Acht organisaties hebben geen actief preventie- en integriteitsbeleid ontwikkeld en voldoen hierdoor waarschijnlijk niet aan de voorwaarden. Binnen één vrijwilligersorganisatie is eigenlijk nooit gesproken over een actief preventie- en integriteitsbeleid. Vier van deze acht organisaties vinden het aanvragen van een VOG niet nodig omdat iedereen elkaar kent (n=2) of omdat ouders altijd aanwezig zijn waardoor er weinig risico's zijn (n=2). Drie vrijwilligersorganisaties vragen geen VOG aan omdat zij een kleine organisatie zijn. Twee van deze organisaties zien na de enquête en het interview, wel het nut van het aanvragen van een VOG voor de vrijwilligers: *'Wij werken toch met minderjarigen en dat is een kwetsbare groep'*. Beide organisaties gaan zich verdiepen in de regeling. Bij de derde kleine vrijwilligersorganisatie onderneemt maar één vrijwilliger activiteiten met minderjarigen. De respondent vindt niet dat deze vrijwilliger een VOG moet aanvragen: *'Ik zou het niet durven om opeens van deze vrijwilliger een VOG te vragen.'* Er is, volgens de respondent, voldoende vertrouwen.

5.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de ervaringen van de vrijwilligersorganisaties, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de contactpunten en Justis met de uitvoering van de Regeling Gratis VOG en de toepassing van de beleidsregels beschreven. De ervaringen met aanmelding en toelating tot de regeling en het gratis aanvragen van een VOG zijn over het algemeen zeer positief. De vrijwilligersorganisaties vinden het proces van aanmelding en toelating soepel verlopen. Zij konden zich eenvoudig aanmelden en het grootste deel van de vrijwilligersorganisaties kreeg binnen afzienbare tijd te horen dat zij waren toegelaten. Een aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties vond het lang duren voordat ze te horen kregen dat ze waren toegelaten. De betrokkenheid van een koepelorganisatie blijkt belangrijk: als een koepelorganisatie een duidelijke instructie heeft opgesteld over de regeling wordt de aanmelding door de organisaties als soepel ervaren.

Ook het klaarzetten van de VOG-aanvraag door de vrijwilligersorganisaties verloopt goed. Het enige struikelblok voor sommige vrijwilligersorganisaties is het maken van een keuze voor een aanbieder van de eHerkenning. De tijd tussen het klaarzetten van de VOG-aanvraag en het aanvragen van de VOG door de vrijwilliger (twee weken) wordt door een aantal vrijwilligersorganisaties als te kort ervaren. Van de telefonisch geïnterviewde organisaties vraagt het merendeel (71%) een VOG aan voor elke vrijwilliger en niet alleen voor vrijwilligers die activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

Naast de grote tevredenheid van de vrijwilligersorganisaties met de Regeling Gratis VOG noemen zij een aantal verbeterpunten. Deze verbeterpunten zijn voornamelijk praktisch van aard, zoals het kunnen klaarzetten van meerdere VOG-aanvragen tegelijk en de mogelijkheid tot het gratis aanvragen van de VOG via de gemeente voor de oudere vrijwilligers. Verder willen sommige vrijwilligersorganisaties meer inzicht in het proces na het klaarzetten van de VOG-aanvraag. Momenteel ligt dit geheel in handen van de vrijwilliger zelf en wordt de vrijwilligersorganisatie daar niet actief over in kennis gesteld.

Het ministerie, de contactpunten en Justis zijn tevreden met de Regeling Gratis VOG en vinden het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties en aangevraagde VOG's boven verwachting. Zij zijn op de hoogte van de door de vrijwilligersorganisaties gesignaleerde verbeterpunten, waardoor

verbetering daarvan voor een deel al in gang gezet is. De contactpunten en het ministerie zien graag een toename van het aantal vrijwilligersorganisaties bij de regeling, met name onder vrijwilligersorganisaties die nog weinig tot nietsdoen op het gebied van het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Aansluiting bij en het betrekken van het lokale en regionale veld (zoals gemeenten en vrijwilligerscentrales) kan daarbij helpen. Zij zien dat momenteel voornamelijk vrijwilligersorganisaties, die al meer doen op het gebied van het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zich aanmelden en zijn toegelaten.

De beleidsregels zijn in maart 2015 gepubliceerd. De regeling is per 1 januari 2015 in werking getreden. De voorwaarden voor deelname zijn wel gehanteerd in de maanden januari en februari 2015. Toch zien we dat met name in de deze twee maanden een beperkt aantal organisaties is toegelaten dat, naar eigen zeggen, niet voldoet aan de gestelde voorwaarden. Dit kan komen door het opgewekte vertrouwen bij de vrijwilligersorganisaties dat zij al waren toegelaten, terwijl er twijfel was of de organisatie aan de voorwaarden voldeed. Het ministerie en de contactpunten merken verder dat de publicatie van de beleidsregels niet direct voor volledige duidelijkheid omtrent invulling van voorwaarden voor deelname, zorgde. Wat precies onder '*vrijwilligersorganisatie*' moet worden verstaan is in 2015 onderwerp van discussie geweest. Ook de mate waarin een vrijwilligersorganisatie een actief preventie- en integriteitsbeleid heeft, is in 2015 verschillend geïnterpreteerd.

De telefonische interviews met de (nog) niet toegelaten organisaties laten zien dat voorlichting over het belang van het aanvragen van een VOG een verbeterpunt is. De helft van deze organisaties benoemt namelijk niet deel te nemen aan de regeling omdat zij het aanvragen van een VOG voor hun vrijwilligers niet nodig vinden. Er is volgens hen voldoende vertrouwen binnen de organisatie en iedereen kent elkaar. De andere helft heeft nog geen actief preventie- en integriteitsbeleid of heeft zich niet aangemeld wegens onduidelijkheid over de voorwaarden.

6 PREVENTIE- EN INTEGRITEITSBELEID

Het preventie- en integriteitsbeleid van vrijwilligersorganisaties bestaat uit verschillende maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit hoofdstuk beschrijft welke maatregelen de toegelaten vrijwilligersorganisaties hebben ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. We onderscheiden daarbij de situatie voor en na toelating tot de Regeling Gratis VOG. Dit hoofdstuk geeft daarmee antwoord op de onderzoeksvragen, genoemd onder 3. *Bijdrage aan breder preventie- en integriteitsbeleid:*

- a. *Welke handvatten uit de toolkit 'In veilige handen' hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties daadwerkelijk ontwikkeld en toegepast?*
- b. *Zijn (aanvullend) ook maatregelen bedacht door de vrijwilligersorganisaties zelf?*
- c. *Zijn de vrijwilligersorganisaties bekend met de mediacampagne en heeft dat geleid tot specifieke stappen?*
- d. *Welk resultaat hebben de handvatten/maatregelen/stappen gehad voor het preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de vrijwilligersorganisaties?*
- e. *In hoeverre hebben de vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag opgezet voor, in het kader van of na toelating tot de regeling?*

Uit paragraaf 1.3.2 weten we dat organisaties voor de keuze van maatregelen kunnen kiezen uit diverse toolkits en zich logischerwijs meestal baseren op de toolkits die worden aangereikt door hun koepelorganisaties of gangbaar zijn in hun sector. Hoewel we ons realiseren dat alle toolkits belangrijk zijn, hanteren we in dit onderzoek de maatregelen uit de toolkit 'In veilige handen' als 'kapstok' om het aantal maatregelen per organisatie in kaart te brengen. De reden hiervoor zijn dat de toolkit 'In veilige handen' door het ministerie van Veiligheid en Justitie is ontwikkeld in het kader van de Regeling Gratis VOG en voortbouwt op andere toolkits, genoemd in paragraaf 1.3.2.

Wij beschrijven eerst de aard en de omvang van de maatregelen die de organisaties hebben voor toelating tot de regeling. Omdat we de vorming van beleid als een continu proces zien bij de organisaties, gaan we in paragraaf 6.2 in op hoeveel maatregelen de vrijwilligersorganisaties na toelating tot de regeling extra hebben genomen. In paragraaf 6.3 beschrijven we vervolgens de invloed van de door het ministerie van Veiligheid en Justitie ingezette ondersteuning voor de vrijwilligersorganisaties bij de vorming van beleid, namelijk de mediacampagne 'Seksueel grensoverschrijdend gedrag: maak er een punt van' en de toolkit 'In veilige handen'.

6.1 Aard en omvang maatregelen voor toelating tot de regeling

In de enquête is aan de toegelaten vrijwilligersorganisaties gevraagd welke maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag zij hebben voor toelating tot de regeling. Hiervoor is de organisaties gevraagd of zij de twintig in de toolkit 'In veilige handen' genoemde maatregelen hebben. Deze maatregelen zijn verdeeld onder vijf thema's:

- Seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken;
- Risico's in kaart brengen en preventie regelen;

- Vrijwilligers werven en bewustwording;
- Beschikken over een meldprotocol en vertrouwens(contact)persoon;
- Tuchtrect.

Naast de maatregelen op de vijf thema's, is aan de toegelaten vrijwilligersorganisaties gevraagd welke andere maatregelen zij hebben genomen. De enquête is ingevuld door 1.549 organisaties, waarvan 94 organisaties de vragen naar de maatregelen niet hebben ingevuld. De bruikbare respons is daarom maximaal 1.455 organisaties. In onderstaande paragrafen wordt per maatregel beschreven welk percentage van de maximaal 1.455 organisaties de maatregel heeft genomen voor toelating. Omdat organisaties 'weet niet' konden aangeven en omdat niet alle organisaties de vragen naar de maatregelen voor toelating hebben ingevuld, doen we uitspraken over een kleiner aantal organisaties per thema. In tabel 6.1 staat het aantal organisaties waarvan informatie is verkregen voor elk van de vijf hiervoor genoemde thema's.

Tabel 6.1: aantal organisaties per thema

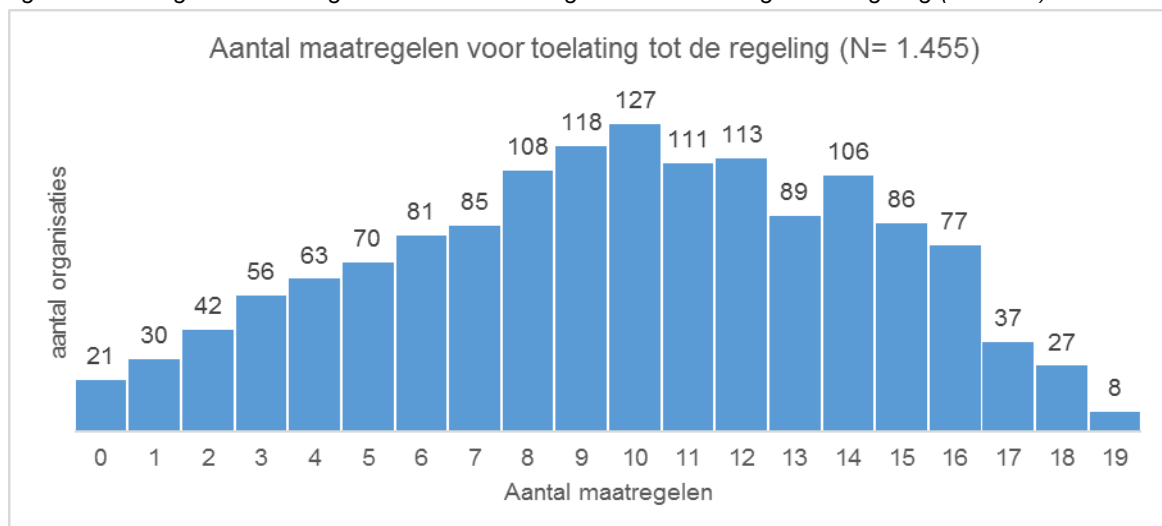
Thema	Aantal organisaties
Seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken	1.455
Risico's in kaart brengen en preventie regelen	1.436
Vrijwilligers werven en bewustwording	1.414
Meldprotocol en contactpersoon	1.406
Tuchtrect	1.396

In dit hoofdstuk wordt gesproken over het aantal maatregelen. Het is daarbij van belang in ogenschouw te nemen dat dit aantal gemaximeerd is op twintig maatregelen, omdat gevraagd is naar het wel of niet hebben van de twintig in de toolkit genoemde maatregelen.

6.1.1 Aantal maatregelen voor toelating tot de regeling

Van de 1.455 vrijwilligersorganisaties die de vragen over de maatregelen hebben ingevuld weten we hoeveel maatregelen zij voor toelating tot de regeling hadden. Figuur 6.1 toont hier het resultaat van op basis van de maximaal twintig maatregelen in de toolkit 'In veilige handen'.

Figuur 6.1: histogram aantal organisaties met maatregelen voor toelating tot de regeling (N=1.455)



In de figuur is ten eerste te zien dat er 21 organisaties zijn die aangeven geen enkele maatregel te hebben gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag voor toelating tot de regeling, terwijl het wel een voorwaarde is om minimaal één maatregel te hebben (zie paragraaf 5.3.2). Van de organisaties die wel maatregelen hebben, zien we dat de meeste toegelaten organisaties 10 maatregelen hebben voor toelating tot de regeling. Gemiddeld hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties negen van de twintig maatregelen voor toelating. We zien dat 46% van de organisaties minder dan 10 maatregelen heeft en 54% van de organisaties heeft 10 of meer maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag voor toelating tot de regeling. Er zijn 128 organisaties (9%) die 1 - 3 maatregelen hebben. Vermoedelijk hebben deze organisaties een minimaal aantal van 1 - 3 maatregelen genomen om te voldoen aan de voorwaarden voor de regeling en daarmee in aanmerking te komen voor een gratis VOG. Ongeveer 15% ($N=214$) heeft voor toelating tussen de vier en zes maatregelen genomen en 21% ($N=311$) heeft zes tot negen maatregelen genomen. Ongeveer een kwart (24%) van de organisaties neemt tussen de tien en de twaalf maatregelen. De laatste dertig procent van de vrijwilligersorganisaties heeft meer dan twaalf maatregelen genomen voor de toelating tot de regeling.

Een analyse van het aantal maatregelen gekoppeld aan het moment waarop de vrijwilligersorganisatie is toegelaten, ervaring met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag en het aantal vrijwilligers en beroepskrachten binnen een organisatie, levert de volgende significante verschillen op:

- Organisaties die toegelaten zijn voor 1 maart 2015³⁹ hebben gemiddeld één maatregel meer genomen dan de groep die toegelaten zijn na 1 maart 2015.⁴⁰ Uit de interviews met het ministerie van Veiligheid en Justitie en de contactpunten komt naar voren dat in de eerste twee maanden vooral veel organisaties zijn toegelaten die ook aan de pilot 'Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken' hebben meegedaan. De aanname is dat zij al eerder gestimuleerd zijn in het nemen van maatregelen, waardoor zij dus voor toelating meer maatregelen hadden dan organisaties die na 1 maart 2015 zijn toegelaten.
- Organisaties die in de afgelopen 5 jaar ervaring hebben gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag, hebben meer maatregelen genomen dan de organisaties die geen ervaring hebben met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag. De vrijwilligersorganisaties met ervaring met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben gemiddeld 11 maatregelen tegenover 10 maatregelen bij organisaties zonder ervaring met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag.⁴¹

6.1.2 Aard maatregelen voor toelating tot de regeling

Paragraaf 6.1.1 heeft een beeld gegeven van het aantal maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. In deze paragraaf gaan we in op de aard van de maatregelen voor toelating tot de regeling: welke van de twintig in de toolkit 'In veilige handen' genoemde

³⁹ De beleidsregels zijn begin maart 2015 gepubliceerd. Daarom is in de populatie onderscheid gemaakt in de periode voor 1 maart en na 1 maart 2015.

⁴⁰ Gemiddelde groep 1 (voor 1 maart aangemeld) = 10,2; Gemiddelde groep 2 (na 1 maart aangemeld) = 8,9; t-waarde = 5,30; df = 1483; $p > 0,001$

⁴¹ Gemiddelde groep (geen schendingen meegemaakt) = 9,7; Gemiddelde groep (schendingen meegemaakt) = 11,2; t-waarde = -4,18; df = 1387; $p > 0,001$

maatregelen nemen de vrijwilligersorganisaties? We bouwen deze paragraaf op aan de hand van de vijf thema's waarover de maatregelen verdeeld zijn.

Thema 1: seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken

Het eerste thema gaat over het bespreekbaar maken van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit kan door er aandacht aan te besteden op de (bestuurs)vergaderingen, de omgang met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking met vrijwilligers te bespreken en door aandacht te hebben voor het herkennen van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Tabel 6.2: seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken (meerdere antwoorden mogelijk)

Maatregelen:	Percentage (N=1.455)
• Bespreken seksueel grensoverschrijdend gedrag op vergaderingen	76%
• Omgaan doelgroepen bespreken met vrijwilligers	76%
• Organisatie heeft aandacht voor herkennen	67%

Tabel 6.2 maakt zichtbaar dat drie kwart (76%) van de vrijwilligersorganisaties het thema seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekt op de (bestuurs)vergadering. Ook drie kwart (76%) van de organisaties bespreekt de omgang met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking met vrijwilligers. Twee derde (67%) van de organisaties heeft voor toelating tot de regeling aandacht voor het herkennen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers.

Thema 2: risico's in kaart brengen en preventie regelen

Het tweede thema gaat in op het in kaart brengen van mogelijke risico's van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger en het regelen van preventie in de vorm van omgangsregels en/of het hanteren van een gedragscode.

Tabel 6.3: risico's in kaart brengen en preventie te regelen (meerdere antwoorden mogelijk)

Maatregelen:	Percentage (N=1.433)
• Mogelijke risico's zijn besproken	62%
• Werken met omgangsregels voor vrijwilligers	77%
• Actief onder aandacht brengen van omgangsregels	65%
• Beschikken over een gedragscode	64%
• Zorgen voor naleven van de gedragscode	59%

Uit tabel 6.3 blijkt dat zes van de tien (62%) vrijwilligersorganisaties voor toelating tot de regeling de mogelijke risico's van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen de organisatie hebben besproken. Ruim drie kwart (77%) van de organisaties beschikt over omgangsregels voor vrijwilligers en bijna twee derde (65%) brengt deze omgangsregels ook daadwerkelijk actief onder de aandacht van de vrijwilligers. Van de organisaties beschikt voor toelating tot de regeling 64% over een gedragscode. Zes van de tien (59%) organisaties zorgen ook actief voor het naleven van de gedragscode.

Thema 3: vrijwilligers werven en bewustwording

Het derde thema is de manier waarop de vrijwilligersorganisaties hun vrijwilligers werven en of zij bij de werving aandacht hebben voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit kan door een kennismakingsgesprek te houden, het onderwerp daar te bespreken en het aanvragen van een VOG bespreekbaar te maken. Het checken van referenties en het ondertekenen van een gedragscode is ook een maatregel die kan worden ingezet bij het werven van vrijwilligers. Tabel 6.4 geeft weer welk percentage van de organisaties deze maatregelen heeft voor toelating tot de regeling.

Tabel 6.4: vrijwilligers werven en bewustwording (meerdere antwoorden mogelijk)

Maatregelen	Percentage (N=1.414)
• Kennismakingsgesprek met nieuwe vrijwilligers	79%
• Gewenste omgangsvormen gespreksonderwerp in kennismakingsgesprek	28%
• De VOG is onderwerp van gesprek in kennismakingsgesprek	53%
• Er wordt gevraagd om een VOG bij nieuwe vrijwilliger	50%
• Referenties worden gecheckt	28%
• Elke vrijwilliger ondertekent een gedragscode	21%

Acht van de tien (79%) vrijwilligersorganisaties voeren voor toelating tot de regeling een kennismakingsgesprek met nieuwe vrijwilligers. In het kennismakingsgesprek zijn de gewenste omgangsvormen echter minder vaak een gespreksonderwerp: 28% van de organisaties bespreekt dit. Voor toelating tot de regeling was het overleggen van een VOG bij iets meer dan de helft (53%) van de vrijwilligersorganisaties een gespreksonderwerp in het een kennismakingsgesprek met de nieuwe vrijwilliger en de helft van de organisaties vraagt ook daadwerkelijk aan een nieuwe vrijwilliger om een VOG te overhandigen. De referenties van een nieuwe vrijwilliger worden minder vaak gecheckt: 28% van de vrijwilligersorganisaties geeft aan dit te doen. Het laten ondertekenen van een gedragscode noemt 21% van de toegelaten organisaties als maatregel voor toelating.

Thema 4: Meldprotocol en contactpersoon

Het vierde thema betreft maatregelen die vrijwilligersorganisaties kunnen nemen als er daadwerkelijk sprake is van een vermoeden van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit wordt vaak vastgelegd in een meldprotocol en het eerste aanspreekpunt voor signalen is een vertrouwens(contact)persoon.

Tabel 6.5: meldprotocol en contactpersoon (meerdere antwoorden mogelijk)

	Percentage (N=1406)
• Er is een vertrouwens(contact)persoon	72%
• Meldprotocol is opgesteld	42%
• Meldprotocol wordt daadwerkelijk gebruikt	21%

Van de toegelaten organisaties beschikt voor toelating tot de regeling 72% over een vertrouwens-(contact)persoon waar iemand terecht kan met vermoedens van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Een meldprotocol met vaste afspraken over hoe om te gaan met vermoedens van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger, is minder frequent aanwezig bij de

organisaties. Voor toelating tot de regeling heeft 42% van alle organisaties een dergelijk meldprotocol opgesteld. Het opstellen van een meldprotocol betekent niet dat het direct daadwerkelijk wordt gebruikt: 21% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties zegt dat het meldprotocol ook daadwerkelijk wordt gebruikt.

Thema 5: Tuchtrect

Het vijfde en laatste thema gaat over het hebben van een vorm van tuchtrect binnen de vrijwilligersorganisaties en over de wijze waarop het tuchtrect geregeld is. Tabel 6.6 geeft het percentage organisaties dat de maatregelen onder dit thema heeft genomen.

Tabel 6.6: tuchtrect (meerdere antwoorden mogelijk)

	Percentage (N=1396)
• Er is een vorm van tuchtrect	23%
• Het tuchtrect is geregeld via de koepelorganisatie	27%
• Aangesloten bij Stichting Tuchtrect Vrijwilligerswerk	2%

Voor toelating tot de regeling beschikt 23% van de organisaties over een vorm van tuchtrect. Iets meer dan een kwart (27%) van de organisaties heeft voor toelating tot de regeling het tuchtrect via een koepelorganisatie geregeld. Slechts enkele organisaties (2%) zijn aangesloten bij Stichting Tuchtrect Vrijwilligerswerk. Het aantal organisaties met maatregelen behorend bij het thema tuchtrect is het laagst van alle thema's. Het is echter de vraag of dit de werkelijkheid weergeeft. De kans bestaat dat de respondenten niet wisten dat hun organisatie valt onder het tuchtrect van bijvoorbeeld een koepelorganisatie. Voor organisaties die via hun sportbond aangesloten zijn bij het NOC*NSF geldt bijvoorbeeld dat zij vallen onder het tuchtrect van de sportbond of van NOC*NSF. Daarnaast sluiten sportverenigingen zich niet aan bij de Stichting Tuchtrect Vrijwilligerswerk, maar bij hun eigen sportbond of eventueel bij het Instituut Sportrechtspraak.

Andere maatregelen

Naast de twintig hierboven bij name genoemde maatregelen uit de toolkit '*In veilige handen*', kunnen organisaties eventueel ook andere maatregelen nemen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. In de enquête is de vrijwilligersorganisaties daarom gevraagd of en welke andere maatregelen zij hebben genomen. Onderstaand overzicht geeft de variëteit weer van de andere genomen maatregelen door de organisaties voor toelating tot de regeling. De maatregelen zijn ingedeeld in dezelfde thema's als hierboven .

Seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken:

- Het informeren van ouders door middel van een jaarlijks informatieboekje of website;
- Opstellen van een bestuursreglement '*Grensoverschrijdend Gedrag en Seksuele Intimidatie*';
- Gezond met elkaar omgaan en elkaar aanspreken op ongewenst gedrag;
- Instellen van een normen- en waardencommissie.

Risico's in kaart brengen en preventie regelen:

- Opstellen van een risico-inventarisatie en evaluatie en een plan van aanpak;
- Scholen van vrijwilligers door bestaande programma's of door het bespreken van casus;

- Binnen de organisatie oog hebben voor een pedagogisch veilige situatie waarbij er ook aandacht is voor pesten of ander ongewenst gedrag naast het hebben van aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag.
- Periodiek controleren van de ruimtes op aanwezigheid van opnameapparatuur.

Het werven van vrijwilligers:

- Minderjarige coaches/leiders samen met ouders laten ondertekenen van een gedragscode;
- Nieuwe vrijwilligers extra observeren en een proefperiode afspreken.

Meldprotocol en contactpersoon:

- Zoeken van aansluiting bij andere 'codes' die betrekking hebben op een veiligheid sociaal klimaat, zoals de meldcode voor Huiselijk Geweld en Kindermishandeling.⁴²

Tuchtrecht:

- Direct royeren van leden bij ongewenst overschrijdend gedrag;
- Direct doen van aangifte bij de politie bij seksueel grensoverschrijdend gedrag.

6.1.3 Maatregelen om deel te kunnen nemen aan de regeling

Vrijwilligersorganisaties met maatregelen voor toelating tot de regeling kunnen deze maatregelen al geruime tijd voor toelating tot de regeling hebben genomen of zij hebben dit specifiek gedaan om te kunnen voldoen aan de voorwaarden van de regeling. Eén van de voorwaarden voor deelname aan de regeling is dat een vrijwilligersorganisatie een actief preventie- en integriteitsbeleid voert. Dit is door het ministerie van Veiligheid en Justitie nader geconcretiseerd in het hebben van minimaal één maatregel. Of vrijwilligersorganisaties de maatregelen hebben genomen om deel te kunnen nemen aan de regeling is niet nagevraagd in online enquête, maar de vraag is wel gesteld in de 52 telefonische interviews.

Van de 52 vrijwilligersorganisaties hebben 22 organisaties deelgenomen aan de eerdere pilot '*Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken*'. Deze organisaties hebben de maatregelen dus niet genomen om in aanmerking te komen voor de regeling, maar hadden deze maatregelen al. Bij de helft van de 22 organisaties zijn de maatregelen ten tijde van de pilot ingevoerd. De andere helft van de 22 organisaties had zelfs al voor de pilot maatregelen genomen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag, omdat de koepelorganisatie dit al had gepromoot ($N=9$), of omdat zij te maken hebben gehad met een incident van seksueel grensoverschrijdend gedrag ($N=2$). Wel zeggen acht van de 22 organisaties hun maatregelen te hebben aangepast en aangescherpt toen zij zich aanmeldden voor de regeling. Zij voldeden wel aan de voorwaarden voor deelname, maar vonden het belangrijk om weer eens kritisch naar hun maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag te kijken.

Dertig van de 52 organisaties hebben niet deelgenomen aan de pilot '*Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken*'. Veertien van deze 30 organisaties hadden nog geen enkele maatregel gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Zij hebben dus

⁴² Een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling helpt professionals goed te reageren bij signalen van dit soort geweld. Voor organisaties in bepaalde sectoren is het hanteren van deze meldcode verplicht. De verplichting geldt niet voor vrijwilligersorganisaties. Deze organisaties mogen een stappenplan opstellen.

maatregelen genomen om in aanmerking te komen voor de Regeling. Het gaat dan om het aanstellen van een vertrouwenspersoon (n=11), het opstellen van omgangsregels (n=2) en het opzetten van een aannamebeleid⁴³(n=1). Deze maatregelen komen overeen met de genoemde maatregelen op website www.gratisvog.nl.

Tien van de dertig organisaties die niet deelnamen aan de pilot, hadden al maatregelen gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag en hebben geen nieuwe maatregelen genomen voor toelating. Vier van deze tien organisaties hadden al maatregelen omdat zij ervaring hadden met een vermoeden van seksueel grensoverschrijdend gedrag en drie organisaties hadden maatregelen genomen naar aanleiding van berichten in de media over incidenten bij andere organisaties. Eén van de tien organisaties had eerder maatregelen genomen om het NOV-keurmerk 'Steunpunt Vrijwillige Inzet' te krijgen van de NOV. Twee van de tien organisaties zonder nieuwe maatregelen, konden de herkomst van de maatregelen niet reproduceren.

Vijf van de dertig vrijwilligersorganisaties hadden al maatregelen voor toelating, maar hebben nog wel een aantal extra maatregelen genomen, omdat zij deze maatregelen op de website zagen staan en constateerden dat zij deze maatregelen nog niet hadden. De laatste organisatie had, volgens de respondent, voor toelating geen enkele maatregel genomen. Dit is opvallend, omdat het wel een voorwaarde is voor deelname.

6.2 Aard en omvang maatregelen na toelating tot de regeling

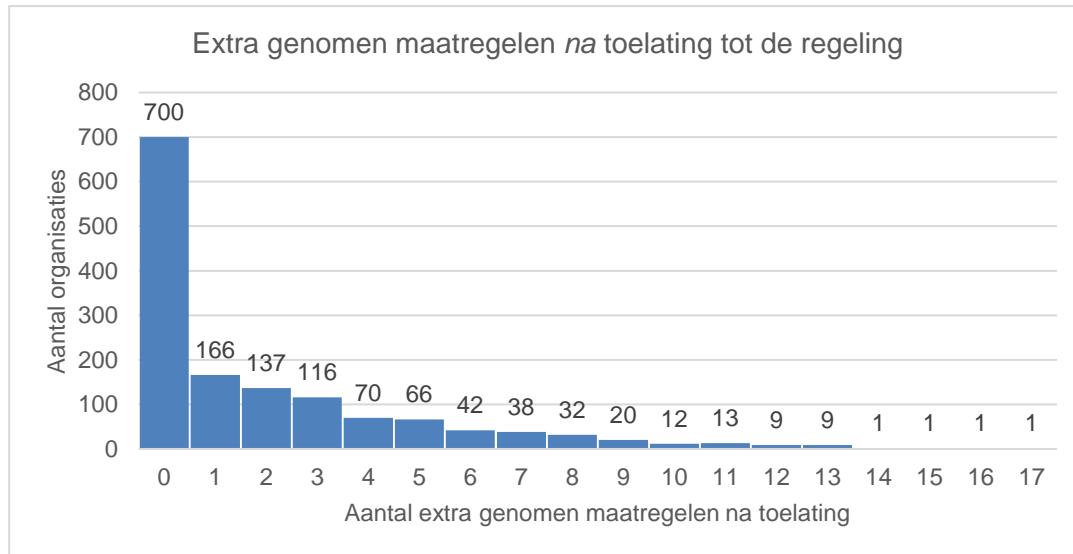
In de vorige paragraaf is beschreven welke maatregelen de organisaties hebben voor toelating tot de regeling. Vrijwilligersorganisaties kunnen ook na toelating tot de regeling doorgaan met het nemen van maatregelen: het nemen van maatregelen binnen vrijwilligersorganisaties is een continu proces. Daarom bekijken we in deze paragraaf hoeveel en welke maatregelen de vrijwilligersorganisaties hebben na toelating tot de regeling.

6.2.1 Omvang maatregelen na toelating

In paragraaf 6.1.1 is het aantal maatregelen beschreven dat de vrijwilligersorganisaties hebben voor toelating tot de regeling. Daaruit blijkt dat de meerderheid (53%) van de toegelaten vrijwilligersorganisaties 10 of meer maatregelen heeft voor toelating tot de regeling en dat zij gemiddeld 9 maatregelen hebben. Na toelating hebben de vrijwilligersorganisaties gemiddeld 11 maatregelen. De toegelaten organisaties hebben dus extra maatregelen genomen, bovenop de maatregelen die ze al hadden voor toelating tot de regeling. In figuur 6.2 geven wij weer hoeveel extra maatregelen de vrijwilligersorganisaties hebben genomen na toelating tot de regeling. Onder de extra maatregelen valt niet de maatregel 'aanvragen van een VOG voor de vrijwilliger'. Door deelname aan de regeling kunnen organisaties gratis een VOG aanvragen. Daarnaast is het doel van de regeling dat de organisaties andere maatregelen nemen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag, naast het aanvragen van een VOG. Daarom is deze maatregel geëxcludeerd uit de analyse in deze paragraaf. In paragraaf 6.2.2 beschrijven wij wel hoeveel organisaties voor en na toelating deze maatregel hebben.

⁴³ Het opzetten van een aannamebeleid is nader gespecificeerd in verschillende maatregelen in tabel 6.4 onder het thema *vrijwilligers werven en bewustwording*.

Figuur 6.2: extra genomen maatregelen na toelating tot de regeling



In de figuur is te zien dat 49% ($N=700$) van de organisaties geen extra maatregel heeft genomen na toelating tot de regeling. Het niet of beperkt nemen van extra maatregelen kan te maken hebben met het ‘*plafond effect*’ (Baarda et al., 2013). Voor de maatregelen is aangesloten bij de twintig maatregelen uit de toolkit ‘*In veilige handen*’: een gelimiteerd aantal maatregelen dus. Hoe meer maatregelen een vrijwilligersorganisaties heeft genomen voor toelating, hoe minder maatregelen zij na toelating kan nemen. Deze relatie is terug te vinden in de data.⁴⁴

Uit figuur 6.2 valt tevens af te leiden dat 734 organisaties (51%) wel extra maatregelen hebben genomen na toelating tot de regeling. Voor 41% van deze 734 organisaties ($N=303$) is dit beperkt gebleven tot het nemen van één of twee extra maatregelen. De overige 59% van de 734 vrijwilligersorganisaties ($N=431$) heeft drie of meer extra maatregelen genomen.

6.2.2 Aard maatregelen na toelating tot de regeling

Combineren we de maatregelen die de vrijwilligersorganisaties hadden voor toelating tot de regeling met de maatregelen die zij na toelating tot de regeling extra hebben genomen, dan krijgen we een totaalbeeld van het beleid (het totale aantal maatregelen) ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de toegelaten vrijwilligersorganisaties ten tijde van de afname van de enquête (december 2015). Tabel 6.7 laat ten eerste de twintig maatregelen uit de toolkit ‘*In veilige handen*’ zien met daarachter het percentage vrijwilligersorganisaties dat ten tijde van de afname van de enquête heeft aangegeven de maatregel te hebben. Daarnaast is het percentage voor toelating weergegeven om het verschil tussen voor toelating en na toelating te laten zien. In bijlage VIII staat een nadere analyse weergegeven van de verschillen tussen voor toelating en na toelating.

⁴⁴ Pearson correlatie = 0,38; $p < 0,001$

Tabel 6.7: percentage organisaties met maatregelen uit de toolkit

Thema's en maatregelen toolkit 'In veilige handen':	% organisaties	
	Voor	Na
<i>Seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken</i>		
• Bespreken seksueel grensoverschrijdend gedrag op vergaderingen	76%	79%
• Omgaan doelgroepen bespreken met vrijwilligers	76%	82%
• Organisatie heeft aandacht voor herkennen seksueel grensoverschrijdend gedrag	67%	79%
<i>Risico's in kaart brengen en preventie regelen</i>		
• Mogelijke risico's zijn besproken	62%	67%
• Werken met omgangsregels voor vrijwilligers	77%	80%
• Actief onder aandacht brengen van omgangsregels	65%	77%
• Beschikken over een gedragscode	64%	70%
• Zorgen voor naleven van de gedragscode	59%	68%
<i>Vrijwilligers werven en bewustwording</i>		
• Kennismakingsgesprek met nieuwe vrijwilligers	79%	84%
• Gewenste omgangsvormen is een gespreksonderwerp in kennismakingsgesprek	28%	55%
• De VOG is onderwerp van gesprek in kennismakingsgesprek	53%	84%
• Er wordt gevraagd om een VOG bij nieuwe vrijwilliger	50%	87%
• Referenties worden gecheckt	28%	42%
• Elke vrijwilliger ondertekent een gedragscode	21%	38%
<i>Meldprotocol en contactpersoon</i>		
• Er is een vertrouwens(contact)persoon	72%	84%
• Meldprotocol is opgesteld	42%	55%
• Meldprotocol wordt daadwerkelijk gebruikt	21%	43%
<i>Tuchtrecht</i>		
• Er is een vorm van tuchtrecht	23%	27%
• Het tuchtrecht is geregeld via de koepelorganisatie	27%	30%
• Aangesloten bij Stichting Tuchtrecht Vrijwilligerswerk	2%	5%

In de tabel zien we ten eerste dat er een grote stijging (verschil van meer dan 20%) is bij vier maatregelen tussen *voor* en *na* toelating. Drie daarvan vallen binnen het thema vrijwilligers werven en bewustwording. Het percentage organisaties dat gewenste omgangsvormen bespreekt in het kennismakingsgesprek stijgt van 28% *voor* toelating naar 55% *na* toelating. Daarnaast zien we de grootste stijging bij de twee maatregelen die betrekking hebben op de VOG, namelijk 1) de VOG is onderwerp van gesprek in het kennismakingsgesprek en 2) er wordt gevraagd om een VOG bij een nieuwe vrijwilliger. Dit is te verwachten, daar de regeling zich richt op het aanvragen van een VOG en de drempel daarvoor verlaagt, doordat er geen kosten meer aan verbonden zijn. Het percentages organisaties dat het aanvragen van een VOG bespreekt in het kennismakingsgesprek stijgt van 53% naar 84%. De grootste stijging zien we bij het aantal organisaties dat een VOG aanvraagt voor nieuwe vrijwilligers *Voor* toelating tot de regeling vroegen 706 vrijwilligersorganisaties (50%) een VOG aan voor een nieuwe vrijwilliger. *Na* toelating tot de regeling hadden 1.166 organisaties deze maatregel (87%). De laatste grote stijging is te zien bij de toepassing van het meldprotocol: *voor* toelating gebruikte 21% van de toegelaten organisaties het meldprotocol daadwerkelijk, *na* toelating is dit 43%.

Ten tweede is in de tabel een eindscore zien van het beleid gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag op het moment van het invullen van de enquête (december 2015). In die eindscore zien we dat rond de 80% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maakt door het onderwerp te bespreken op vergaderingen (79%), de omgang met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking bespreekt met de vrijwilligers (82%) en aandacht heeft voor het herkennen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast zien we dat meer dan 80% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties:

- Werkt met omgangsregels voor vrijwilligers;
- Een kennismakingsgesprek houdt met nieuwe vrijwilligers;
- De VOG bespreekt in het kennismakingsgesprek;
- Een VOG aanvraagt voor nieuwe vrijwilligers;
- Een vertrouwens(contact)persoon heeft.

Er is een aantal maatregelen dat minder vaak genomen wordt door de vrijwilligersorganisaties. Zo worden de referenties van nieuwe vrijwilligers bij 42% van de organisaties gecheckt en ondertekent een vrijwilliger bij 38% van de organisaties een gedragscode. Daarnaast wordt het opgestelde meldprotocol bij 43% van de organisaties daadwerkelijk gebruikt, terwijl 55% van de organisaties een meldprotocol heeft. Ook bij de maatregelen gericht op het tuchtrecht zien we stijging in het percentage organisaties dat deze maatregelen heeft *na* toelating, maar blijft het totaal laag. Dit kan te maken hebben met de onbekendheid omtrent het tuchtrecht bij de respondenten (zie paragraaf 6.2.1).

6.3 Mediacampagne en toolkit *'In veilige handen'*

Om meer bekendheid te generen voor het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en vrijwilligersorganisaties te bewegen beleid op te stellen, heeft in de periode medio mei tot eind juni 2015 de mediacampagne *'Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag: Maak er een Punt van'* gelopen (zie paragraaf 1.4.5). Op de website www.maakereenpuntvan.nl is een link opgenomen naar de drie toolkits⁴⁵ ter ondersteuning van de organisaties bij de vormgeving van beleid. De mediacampagne en de toolkit *'In veilige handen'* zijn ontwikkeld door het ministerie van Veiligheid en Justitie. Daarom is in het onderzoek gekeken naar het effect van de mediacampagne het gebruik van de toolkit *'In veilige handen'*.

6.3.1 Mediacampagne *'Seksueel grensoverschrijdend gedrag: maak er een punt van.*

In de enquête is de toegelaten vrijwilligersorganisaties gevraagd of zij de mediacampagne kennen en in hoeverre zij naar aanleiding van de mediacampagne maatregelen hebben getroffen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Uit de enquête blijkt dat 18% (N=243) van de 1.323 toegelaten vrijwilligersorganisaties de mediacampagne kent, 76% (N=1.005) zegt de campagne niet te kennen en de overige 6% (N=75) weet het niet. Van de 243 organisaties die bekend zijn met de mediacampagne melden 24 organisaties (10%) specifieke stappen of

⁴⁵ Beleid seksuele intimidatie' voor sportverenigingen, 'Een veilige kerk' voor kerkgenootschappen en 'In veilige handen' voor vrijwilligersorganisaties.

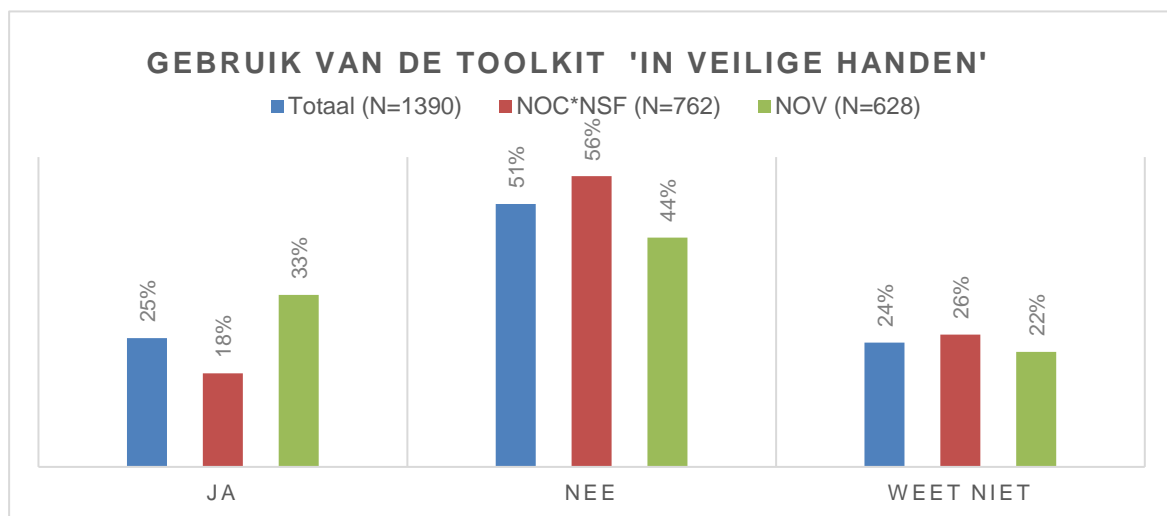
maatregelen te hebben genomen naar aanleiding van de mediacampagne. Dit is minder dan 2% van de responderende organisaties.

Uit figuur 4.2 in paragraaf 4.2.1 blijkt dat in de maanden na de mediacampagne geen stijging te zien is in het aantal aanmeldingen via de website gratisvog.nl. Ook dit duidt erop dat de mediacampagne geen grote invloed heeft gehad op het aanmeldgedrag van organisaties. We zien in figuur 4.5 op pagina 35 wel een stijging in het aantal aangevraagde VOG's in de periode waarin de mediacampagne heeft plaatsgevonden. Dit hangt waarschijnlijk niet samen met de mediacampagne, omdat het aantal organisaties dat aangeeft stappen gezet te hebben naar aanleiding van de mediacampagne dus laag is (<2%).

6.3.2 Toolkit 'In veilige handen'

Op de website www.maakereenpuntvan.nl worden drie verschillende toolkits genoemd waar vrijwilligersorganisaties gebruik van kunnen maken als ondersteuning bij de vormgeving van beleid (zie paragraaf 4.1.5). In dit onderzoek is in de enquête alleen nagevraagd of de toegelaten vrijwilligersorganisaties de toolkit 'In veilige handen' hebben gebruikt, omdat deze toolkit deel uitmaakt van het aangereikte materiaal in het kader van de Regeling Gratis VOG. Het gebruik van de toolkits 'Beleid seksuele intimidatie' en 'Een veilige kerk' is niet onderzocht, hetgeen niet betekent dat die van minder belang zijn geweest voor de organisaties. Figuur 6.4 geeft weer welk deel van de toegelaten vrijwilligersorganisaties de toolkit 'In veilige handen' heeft gebruikt.

Figuur 6.4: Gebruik toolkit 'In veilige handen'



In de figuur te zien dat een kwart (25%) van de toegelaten vrijwilligersorganisaties gebruik gemaakt heeft van de toolkit 'In veilige handen'. De helft van de toegelaten vrijwilligersorganisaties (51%) heeft geen gebruik gemaakt van deze specifieke toolkit en een kwart (24%) weet niet of de organisatie gebruik heeft gemaakt van deze toolkit. Van de organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF heeft 18% gebruik gemaakt van de toolkit, terwijl 33% van de organisaties die vallen onder het contactpunt NOV gebruik heeft gemaakt van de toolkit. Dit is een significant verschil.⁴⁶

⁴⁶ Chikwadraat = 42,8; df=2; p , 0,001

We zien dat in totaal slechts een kwart van de toegelaten vrijwilligersorganisaties gebruik heeft gemaakt van de toolkit *'In veilige handen'* en dat significant meer organisaties onder het contactpunt NOV er gebruik van hebben gemaakt. Uit de telefonisch interviews met toegelaten vrijwilligersorganisaties en de interviews met de contactpunten volgt een logische verklaring voor dit het beperkte aantal organisaties dat gebruik heeft gemaakt van deze toolkit en het verschil tussen NOV en NOC*NSF. In de eerste plaats hebben de organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF gebruik gemaakt van de toolkit *'Beleid seksuele intimidatie'* of een daar op gebaseerde toolkit, opgezet door de sportbond zelf (zoals Code Blauw van de zwembond). In de tweede plaats blijken er onder de vrijwilligersorganisaties die benaderd zijn voor de enquête opvallend veel scoutinggroepen te zitten. Uit de telefonische interviews weten we dat scoutinggroepen ondersteuning krijgen van een door Scouting Nederland opgezette toolkit.

Het lage percentage vrijwilligersorganisaties dat gebruik heeft gemaakt van de toolkit betekent dus niet dat zij geen ondersteuning hebben gehad bij het vormgeven van beleid. Het betekent ook niet dat organisaties onder het contactpunt NOC*NSF zich minder bewust zijn van de noodzaak van ondersteuning bij beleid. De overige organisaties hebben waarschijnlijk gebruik gemaakt van andere soortgelijke toolkits, zoals *'Beleid seksuele intimidatie'* of de toolkit van Scouting Nederland. Deze uitkomsten reflecteren voornamelijk de ontstaansgeschiedenis en de volgtijdelijkheid van de verschillende toolkits.

6.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk is het beleid van de toegelaten vrijwilligersorganisaties voor het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag beschreven aan de hand van de twintig in de toolkit *'In veilige handen'* genoemde maatregelen. De toegelaten vrijwilligersorganisaties hebben voor toelating diverse maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag: meer dan de helft heeft tien of meer van de twintig in de toolkit *'In veilige handen'* genoemde maatregel en gemiddeld hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties negen maatregelen voor toelating. Dit onderstreept het gevoel van de contactpunten dat in de eerste negen maanden van de regeling voornamelijk organisaties zijn toegelaten, die al beleid hadden op het gebied van het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. De vrijwilligersorganisaties hebben voornamelijk maatregelen gericht op het bespreekbaar maken van het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag, het in kaart brengen van risico's en het regelen van preventie gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ook houden acht van de tien organisaties een kennismakingsgesprek met de vrijwilliger en is de VOG is bij iets meer dan de helft van de organisaties voor toelating al een gespreksonderwerp tijdens het kennismakingsgesprek en de helft van de organisaties vraagt ook al voor toelating tot de regeling een VOG aan voor hun vrijwilligers. Als er daadwerkelijk een vermoeden van seksueel grensoverschrijdend gedrag is, beschikken zeven van de tien organisaties voor toelating over een vertrouwens(contact)persoon, maar er zijn nog weinig organisaties die werken met een meldprotocol (42%) en de organisaties die wel werken met een meldprotocol passen dat nog minder vaak daadwerkelijk toe (21%).

Uit de telefonische interviews volgt dat ongeveer 27% van geïnterviewde organisaties maatregelen heeft genomen om te kunnen voldoen aan de voorwaarden voor deelname, namelijk een actief preventie- en integriteitsbeleid. Zij hebben dus beleid opgezet om deel te kunnen nemen aan de

Regeling Gratis VOG. De overige geïnterviewde organisaties hadden al beleid omdat zij hebben deelgenomen aan de voorafgaande pilot '*Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken*', omdat zij ervaring hebben met een vermoeden van seksueel grensoverschrijdend gedrag of berichten over incidenten met seksueel grensoverschrijdend gedrag in de media hebben gezien.

De vorming van beleid is een continu proces bij de vrijwilligersorganisaties. *Na* toelating tot de regeling gaan de vrijwilligersorganisaties verder met het nemen van maatregelen. De grootste stijging tussen voor en na zien we bij de maatregel '*aanvragen van een VOG bij nieuwe vrijwilliger*'. Dit is een logisch gevolg van de regeling: de drempel tot het aanvragen van een VOG is middels de regeling weggenomen. Ook los van deze maatregel zien we dat de toegelaten organisaties andere extra maatregelen nemen na toelating tot de regeling: 51% van de organisaties heeft minimaal één andere extra maatregelen genomen *na* toelating tot de regeling. De meeste organisaties nemen na toelating één, twee of drie extra maatregelen. Iets minder dan de helft van de organisatie (49%) neemt geen extra maatregelen. Dit kan te maken hebben met het plafondeffect door het gelimiteerde maximum van twintig maatregelen uit de toolkit '*In veilige handen*'. Organisaties met veel maatregelen kunnen dan bijna geen extra maatregelen nemen.

Aan de hand van de aard van de maatregelen *na* toelating, krijgen we zicht op de breedte van het beleid van de vrijwilligersorganisaties gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag ten tijde van het invullen van de enquête (december 2015). Daaruit blijkt dat meer dan 80% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties:

- Het omgaan met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking bespreekt;
- Werkt met omgangsregels voor vrijwilligers;
- Een kennismakingsgesprek houdt met nieuwe vrijwilligers;
- De VOG bespreekt in het kennismakingsgesprek;
- Een vertrouwens(contact)persoon heeft.

Met name maatregelen gericht op het omgaan met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag, worden nog minder vaak genomen: een kleine meerderheid (55%) van de organisaties heeft een meldprotocol en 43% van de organisaties past dit daadwerkelijk toe. Ook zegt slechts een derde van de vrijwilligersorganisaties te beschikken over een vorm van tuchtrecht, al kan dit een vertekening zijn door onwetendheid van de respondent omtrent de aanwezigheid van tuchtrecht op het niveau van de koepelorganisatie.

De ondersteuning vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie in het kader van de Regeling Gratis VOG is in mindere mate gebruikt door de toegelaten organisaties. Een kwart heeft gebruik gemaakt van de toolkit '*In veilige handen*'. Dit komt doordat er andere toolkits in omloop zijn van gelijke strekking, zoals '*Beleid seksuele intimidatie*' van het NOC*NSF of de toolkit van Scouting Nederland, waar de organisaties gebruik van kunnen maken. De vrijwilligersorganisaties maken dus wel degelijk gebruik van de aangeboden ondersteuning, maar kiezen daarin voor de ondersteuning die het meest dichtbij hun organisatie staat. De mediacampagne is beperkt bekend onder de toegelaten organisaties. Minder dan één vijfde van de toegelaten organisaties kent de mediacampagne en van deze organisaties heeft tien procent aanvullende maatregelen genomen naar aanleiding van de mediacampagne. We zien in de cijfers over het aantal aanmeldingen geen aanwijzingen voor invloed van de mediacampagne op het aanmeldgedrag van organisaties.

7 POTENTIEEL BEREIK REGELING GRATIS VOG

In voorgaande hoofdstukken is de uitvoering van de Regeling Gratis VOG geëvalueerd en daarbij is teruggekeken op het jaar 2015. In dit hoofdstuk kijken we vooruit naar het potentiële bereik van de Regeling Gratis VOG door antwoord te geven op de onderzoeksvragen 1c en 1d:

- a. *Hoeveel vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers komen naar schatting in aanmerking voor toelating tot de regeling en het aanvragen van een gratis VOG?*
- b. *In welke mate worden de vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers die werken met de bedoelde doelgroepen bereikt door de regeling gratis VOG ('dekkingsgraad')?*

We beantwoorden deze vragen op basis van het handelsregister van de Kamer van Koophandel en de online enquête onder een steekproef van organisaties die ingeschreven staan bij de Kamer van Koophandel (zie paragraaf 2.3.3, 2.3.4 en bijlage V).

7.1 Schatting aantal vrijwilligersorganisaties

Zoals we beschreven in paragraaf 1.4.2 stelt de Regeling Gratis VOG verschillende voorwaarden voor deelname aan de regeling, namelijk:

- a. De vrijwilligersorganisatie is ingeschreven in het handelsregister Kamer van Koophandel;
- b. De vrijwilligersorganisatie is een rechtspersoon;
- c. De vrijwilligersorganisatie heeft geen winstoogmerk en is niet actief op een concurrerende markt;
- d. De voor de vrijwilligersorganisatie werkzame vrijwilligers zijn niet reeds op grond van andere wet- of regelgeving gehouden om een verklaring omtrent het gedrag aan te vragen;
- e. De vrijwilligersorganisatie bestaat voor minimaal 70% uit vrijwilligers;
- f. De vrijwilligersorganisatie voert een actief preventie- en integriteitsbeleid.

Daarnaast moet het natuurlijk gaan om organisaties die activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Het is helaas niet mogelijk gebleken de voorwaarde '*niet actief zijn op een concurrerende markt*' mee te nemen in de schatting van het totaal aantal vrijwilligersorganisaties dat in aanmerking komt voor de regeling. Deze voorwaarde is dus niet meegenomen in onderstaande stapsgewijze schatting.

We kunnen niet in één keer een schatting maken van de organisaties die voldoen aan deze voorwaarden. De schatting doen we in vier stappen. We schatten eerst het aantal organisaties dat voldoet aan de voorwaarden a tot en met d⁴⁷ (stap 1). Daarna kijken we of deze organisaties activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking (stap 2). Vervolgens schatten we hoeveel organisaties daarvan ook voldoen aan de voorwaarden e (stap 3) en f (stap 4).

7.1.1 Stap 1: voldoen aan eerste vier voorwaarden regeling

Een voorwaarde voor deelname is dat een vrijwilligersorganisatie is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Het handelsregister biedt daarmee zicht op het

⁴⁷ Met uitzondering van de voorwaarde '*niet actief zijn op een concurrerende markt*'.

aantal potentieel in aanmerking komende organisaties. Het handelsregister maakt onderscheid in verschillende rechtsvormen, zoals een besloten vennootschap (BV), een naamloze vennootschap (NV), een stichting of een vereniging. Een voorwaarde voor deelname aan de Regeling Gratis VOG is dat een organisatie geen winstoogmerk heeft. De rechtspersonen BV en NV hebben dat wel, stichtingen en verenigingen hebben geen winstoogmerk. Daarom zijn in het handelsregister alleen stichtingen en verenigingen geselecteerd. Op basis van deze stappen hebben we de populatie die voldoet aan de voorwaarden a tot en met c.

De populatie ingeschreven organisaties in het handelsregister op basis van deze drie voorwaarden is groot. Het handelsregister van de Kamer van Koophandel biedt een mogelijkheid om de populatie op voorhand te verkleinen. Een organisatie krijgt bij inschrijving in het handelsregister een SBI-code⁴⁸ toebedeeld waarmee de vrijwilligersorganisatie behoort tot een categorie van vergelijkbare organisaties (bijvoorbeeld gezelligheidsverenigingen, atletiek of individuele zandsport). Op basis van de lijst van alle SBI-codes is de totale populatie verkleind. Voor het selecteren van de SBI-codes is aangesloten bij de lijst die de contactpunten NOV en NOC*NSF voor de Regeling Gratis VOG hebben opgesteld van SBI-codes die bij hun aangesloten organisaties horen. Daarnaast zijn de SBI-codes van de toegelaten organisaties gebruikt om de lijst aan te vullen. Een aantal toegelaten organisaties had een afwijkende SBI-code. In overleg met de begeleidingscommissie zijn deze SBI-codes (voornamelijk financiële holdings) eruit gehaald. De lijst met SBI-codes is verder ingeperkt door de organisaties die op basis van overige wet- en regelgeving verplicht zijn een VOG aan te vragen (voorwaarde d, bijvoorbeeld scholen en kinderopvang) niet mee te nemen.

De rechte telling uit het handelsregister op basis van deze voorwaarden levert 230.502 organisaties op (tabel 7.1). De verschillen in aantallen organisaties, verdeeld op basis van de SBI-codes behorende bij de twee contactpunten NOV en NOC*NSF zijn groot. Ruim 187.000 organisaties vallen op basis van de onderverdeling in SBI-codes onder het contactpunt NOV en ruim 42.000 organisaties onder het contactpunt NOC*NSF.

Tabel 7.1: Overzicht van de aantallen organisaties

	Totaal
NOV	187.658
NOC*NSF	42.844
Totaal	230.502

Van deze 230.502 organisaties is dus nog niet bekend of zij daadwerkelijk activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Ook is niet bekend of zij voldoen aan de voorwaarden e en f voor deelname aan de regeling, namelijk:

- e. De vrijwilligersorganisatie bestaat voor minimaal 70% uit vrijwilligers
- f. De vrijwilligersorganisatie voert een actief preventie- en integriteitsbeleid.

Om te achterhalen of de organisaties activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijk beperking en aan de voorwaarden e en f voldoen, is een enquête uitgezet onder

⁴⁸ Een SBI-code wordt gehanteerd voor alle ingeschreven bedrijven, stichtingen of verenigingen en bestaat uit 4 of 5 cijfers. Een hoofdcategorie kan uit meerdere subcategorieën bestaan.

een steekproef uit de totale populatie, die is aangevuld met informatie via telefoon en internet (zie paragraaf 2.3.4 en bijlage V). Hieronder beschrijven wij stap 2 en 3 van de schatting op basis van de uitkomsten van de enquête en de aanvullende informatieverzameling.

7.1.2 Stap 2: activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking

In tabel 7.2 staat beschreven welk deel van de organisaties daadwerkelijk activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

Tabel 7.2: proportie organisaties gericht op de doelgroepen per groep

	NOC*NSF	NOV	
		SBI-codes komen minder frequent voor	SBI-codes komen meer frequent voor
Grootte steekproef	420	320	320
• Aantal bruikbare antwoorden ⁴⁹	261	267	263
• Aantal organisaties doelgroep ⁵⁰	140	93	84
• Proportie ⁵¹	0,54	0,35	0,32

In de steekproef geeft 54% van de organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF aan activiteiten te ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Voor de twee groepen bij de organisaties die vallen onder het contactpunt NOV, zijn deze percentages respectievelijk 35% en 32%. Voor het schatten van het aantal vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOV, worden deze twee percentages 'teruggewogen' naar één gemiddelde.⁵² Dit leidt tot het onderstaand geschatte aantal vrijwilligersorganisaties dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking (zie tabel 7.3).

Tabel 7.3: schatting populatie vrijwilligersorganisaties dat activiteiten onderneemt met de doelgroepen

	Aantal ingeschreven Kamer van Koophandel	Proportie in de steekproef	Aantal vrijwilligersorganisaties
NOC*NSF	42.844	0,54	23.157
NOV	187.618	0,325	60.976
TOTAAL	230.502		84.133

Ruim de helft van het aantal organisaties onder het contactpunt NOC*NSF onderneemt activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Van de organisaties die vallen onder het contactpunt NOV, onderneemt ongeveer een derde activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Dit leidt tot een schatting van in totaal 84.133 vrijwilligersorganisaties die voldoen aan de voorwaarden a tot en met d én activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

⁴⁹ Zie voor verder uitwerking van het bruikbare antwoorden percentage tabel 2.2 in hoofdstuk 2.

⁵⁰ Dus het aantal organisaties dat aangeeft in de enquête met minimaal voor één van de twee doelgroepen (minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking) activiteiten te verrichten.

⁵¹ De proportie duidt de relatieve frequentie aan waarmee een score voorkomt: het aantal keer dat deze score voorkomt gedeeld door het totale aantal waarnemingen.

⁵² Bij de weging wordt rekening gehouden met het percentage dat beide categorieën voorkomen. De proportie van de meer frequent voorkomende organisaties telt 4,6 keer mee en de proportie van de minder frequent voorkomende organisaties telt 1 keer mee. De berekening is dan $((4,6 * 0,32) + (1 * 0,35))/2 = 0,325$.

Van deze 84.133 vrijwilligersorganisaties is echter nog niet bekend of ze voldoen aan de voorwaarden e en f voor deelname aan de regeling:

- e. De vrijwilligersorganisatie voor minimaal 70% uit vrijwilligers bestaat; en
- f. De vrijwilligersorganisatie een actief preventie- en integriteitsbeleid voert.

7.1.3 Stap 3: voorwaarde minimaal 70% vrijwilligers

Analyse van de antwoorden van de organisaties op de vraag naar het aantal vrijwilligers in de organisaties op het totaal, blijkt dat de helft van organisaties die vallen onder het contactpunt NOV niet voor minimaal 70% uit vrijwilligers bestaan: 49 van de 100 organisaties hebben minder dan 70% vrijwilligers in hun organisatie. Bij de organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF heeft slechts één organisatie minder dan 70% vrijwilligers. Op basis van deze gegevens is het aantal vrijwilligersorganisaties dat voldoet aan de eerdere voorwaarden plus de voorwaarde dat de organisatie voor minimaal 70% uit vrijwilligers bestaat, berekend (zie tabel 7.4).

Tabel 7.4: schatting van de populatie met doelgroepen en 70% vrijwilligers

	Aantal ingeschreven Kamer van Koophandel	Proportie in de steekproef	Schatting van de populatie	95%- Betrouwbaarheidsinterval
NOC*NSF	42.844	0,536	22.986	21.699 – 24.272
NOV	187.618	0,153 ⁵³	28.706	26.454 – 30.769
TOTAAL	230.502		51.692	48.153 – 55.041

Naar schatting voldoen tussen de 48.150 en 55.041 vrijwilligersorganisaties aan de cumulatieve voorwaarden voor deelname aan de regeling, exclusief het voeren van een preventie- en integriteitsbeleid. Naar schatting zijn dit tussen de 21.699 en 24.272 vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF en tussen de 26.454 en 30.769 vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV. In het vervolg van de rapportage spreken we van tussen de 48.000 en 55.000 vrijwilligersorganisaties die potentieel voor de regeling in aanmerking komen.

7.1.4 Stap 4: voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid

Het voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid is voor de vrijwilligersorganisaties een te beïnvloeden voorwaarde. Zij kunnen dit beleid vormgeven op het moment dat zij zich willen aanmelden voor de regeling, waarbij bijvoorbeeld het aanstellen van een vertrouwens- (contact)persoon voldoende is om deel te kunnen nemen aan de regeling. In de online enquête is wel gevraagd welke maatregelen de organisaties al voeren gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Deze uitkomsten van de enquête hebben betrekking op een beperkt aantal vrijwilligersorganisaties die voldoen aan de eerdere voorwaarden, wat gevolgen heeft voor de betrouwbaarheid van de schatting (zie paragraaf 7.1.5). In tabel 7.5 geven wij de uitkomsten weer.

⁵³ Is een gewogen proportie waarbij de proporties nauwelijks van elkaar verschillen. In de categorie 'minder frequent voorkomende SBI-codes' geeft 0,175 aan te werken met de doelgroepen en in de categorie 'frequent voorkomende SBI-codes' is dit 0,148.

Tabel 7.5: *proportie organisaties gericht op de doelgroepen per (deel)bestand*

	NOC*NSF	NOV
• Aantal organisaties dat voldoet aan voorwaarden ⁵⁴	98	75
• Aantal dat actief preventie- en integriteitsbeleid voert	82	33
• Percentage	84%	44%

In de tabel is te zien dat 84% van de vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF minimaal één maatregel hebben gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en daarmee voldoen aan de voorwaarde ‘*voeren van een actief preventie- en integriteitsbeleid*’ voor deelname aan de regeling. Bij de vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV heeft 44% minimaal één maatregel genomen gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Dit betekent dat niet alle naar schatting 48.000 tot 55.000 vrijwilligersorganisaties momenteel beschikken over een actief preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag voeren en aldus toegelaten kunnen worden tot de regeling. De organisaties voldoen wel aan de andere voorwaarden en zullen voor toelating tot de regeling eerst minimaal één maatregel gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, moeten nemen.

7.1.5 *Schatting aantal vrijwilligersorganisaties en betrouwbaarheid*

Naar schatting komen dus tussen de 48.000 en 55.000 vrijwilligersorganisaties in aanmerking voor de Regeling Gratis VOG. Voor het contactpunt NOC*NSF zijn dit tussen de 22.000 en 24.000 organisaties en tussen de 26.000 en 31.000 organisaties voor het contactpunt NOV. De betrouwbaarheid van de uitkomsten van de inventarisatie van het aantal vrijwilligersorganisaties dat voldoet aan de voorwaarden voor de regeling varieert. De berekeningen over het aantal vrijwilligersorganisaties dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking is voor 90% betrouwbaar. De aanvullende berekeningen over het aantal organisaties dat voor minimaal 70% uit vrijwilligers bestaat en welke preventieve maatregelen zij nemen zijn, vanwege de lagere respons, minder betrouwbaar (varieert van 75% tot 84%).

Er moet dus rekening gehouden worden met vertekening van de gepresenteerde uitkomsten van de schatting van het aantal organisaties dat potentieel in aanmerking komt voor de Regeling Gratis VOG. Wij vermoeden dat de schatting van 48.000 tot 55.000 een maximum aantal vrijwilligersorganisaties betreft, omdat:

1. De voorwaarde *niet actief zijn op een concurrerende markt* niet in het onderzoek is meegenomen.⁵⁵
2. Een deel van deze vrijwilligersorganisaties momenteel nog geen actief preventie- en integriteitsbeleid voert ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

⁵⁴ Dus het aantal organisaties dat in de enquête aangeeft met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking activiteiten te ondernemen en voor minimaal 70% uit vrijwilligers te bestaan.

⁵⁵ Uit de selectie tussen aanmelding en toelaten tot de regeling blijkt dat er 2,5 procent van de aangemelde organisaties niet toegelaten wordt tot de regeling. Voor een deel gaat het hier om organisaties die actief zijn op een concurrerende markt.

3. Een aantal organisaties in de steekproef niet bereikt is of niet via internet te vinden was. Als de organisaties binnen deze non-respons *niet* voldoen aan de voorwaarden van de regeling, dan valt de schatting ongeveer 3.000 organisaties lager uit.⁵⁶

7.2 Schatting aantal vrijwilligers

Om een schatting te maken van het aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor het gratis aanvragen van een VOG, is aan de organisaties in de enquête onder de steekproef uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel, gevraagd naar het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Tabel 7.6 geeft de antwoorden op deze vraag weer.

Tabel 7.6: aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met doelgroepen per groep

	NOC*NSF	NOV	
		SBI-codes komen minder frequent voor	SBI-codes komen meer frequent voor
Grootte steekproef	420	320	320
• Aantal ingevulde vragenlijsten	193	165	135
• Aantal organisaties doelgroep ⁵⁷	98	52	43
• Range aantal vrijwilligers met doelgroep ⁵⁸	1-500	1-950	1-150
• Gemiddelde aantal vrijwilligers met doelgroep	31	111	11
• Standaarddeviatie	69	216	24

Op basis van de antwoorden in de enquête onder steekproef van organisaties die ingeschreven staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel, moeten we helaas constateren dat:

1. Het aantal organisaties waarover de berekeningen uitgevoerd kunnen worden, te beperkt is voor het contactpunt NOV;⁵⁹
2. Voor de drie groepen geldt dat de gegevens over het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking scheef verdeeld zijn.⁶⁰

Bovenstaande betekent dat het totale aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor het aanvragen van een gratis VOG niet op basis van de antwoorden uit de online enquête betrouwbaar te schatten is. Het gemiddelde waarop de schatting gebaseerd wordt, geeft een te vertekend beeld omdat de gegevens scheef verdeeld zijn.

⁵⁶ Het gaat, naar inschatting van de onderzoekers, vooral om de schatting van het aantal organisatie die vallen onder het contactpunt NOV. Het leidt tot een afwijking van 0,016. Dit betekent dat de schatting 3.001 organisaties lager uitvalt.

⁵⁷ Dus het aantal organisaties dat in de enquête heeft aangegeven activiteiten te ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

⁵⁸ Het door de vrijwilligersorganisaties opgegeven minimum en maximum.

⁵⁹ Voor de 'minder frequent' voorkomende SBI-codes geldt dat 52 van de 165 voldoen aan de voorwaarde van het verrichten van activiteiten gericht op één van de twee doelgroepen. Voor de 'meer frequent' voorkomende SBI-codes geven 43 van de 135 aan activiteiten te verrichten voor één van de twee doelgroepen.

⁶⁰ De range van aantal in te zetten vrijwilligers (doelgroep) varieert van 1 tot 950 vrijwilligers. Voor bijvoorbeeld het deelbestand van NOC*NSF varieert de range van 1 tot 500 vrijwilligers en is het gemiddelde 31 vrijwilligers en de standaarddeviatie 69. Dit betekent dat de gegevens scheef verdeeld zijn en het gemiddelde niet gebruikt kan worden.

7.2.1 Alternatieve oplossing schatting aantal vrijwilligers

Om toch het aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor het gratis aanvragen van een VOG te schatten, is een andere methode toegepast, waarbij gebruik is gemaakt van een combinatie van beschikbare bronnen. Hiervoor zijn twee methodes uitgetoetst, waarvan één methode gekozen is. De twee gebruikte methoden kennen elk hun beperkingen. De schatting van het aantal vrijwilligers moet daarom met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd⁶¹. In deze paragraaf beschrijven wij alleen de gekozen methode en de uitkomst van de schatting.

Gekozen methode

Om een schatting te maken van het aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor het gratis aanvragen van een VOG, is gebruik gemaakt van een onderzoek over de inzet van de vrijwilligers in Nederland (CBS, 2015). In dit onderzoek zijn twee databestanden van enquêtes onder Nederlanders in 2012 (7.949 personen) en 2013 (7.384 personen) samengevoegd. De gegevens van dit onderzoek zijn gecombineerd met de uitkomsten van de enquête onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties tot de regeling (zie paragraaf 2.3.6). Van 1.485 van de 1.549 toegelaten vrijwilligersorganisaties die de enquête hebben ingevuld, is bekend met hoeveel vrijwilligers zij werken en welk deel hiervan activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Dit verhoudingsgetal⁶² (de proportie) is gebruikt voor zowel de organisaties die vallen onder het contactpunt NOV als de organisaties die vallen onder het contact NOC*NSF.

Het onderzoek van het CBS (2015) en de uitkomsten van de enquête onder toegelaten vrijwilligersorganisaties zijn met elkaar gecombineerd om te komen tot een schatting van het aantal vrijwilligers dat potentieel in aanmerking komt voor het gratis aanvragen van een VOG. Er zijn twee belangrijke kanttekeningen die raken aan de betrouwbaarheid van deze methode:

1. De gegevens van het CBS moesten deels geïnterpreteerd worden. In het rapport staan categorieën genoemd van vrijwilligersorganisaties. De categorie *sportvereniging* in het rapport van het CBS is het meest duidelijk te relateren aan de vrijwilligersorganisaties die in dit onderzoek vallen onder het contactpunt NOC*NSF. Voor de andere categorieën is dit lastiger te bepalen waardoor vooral de schatting van het aantal vrijwilligers dat zich inzet voor de vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOV minder betrouwbaar is.⁶³
2. De toegelaten vrijwilligersorganisaties kunnen een selectie zijn van vrijwilligersorganisaties die deelnemen aan de regeling omdat zij verhoudingsgewijs over veel vrijwilligers beschikken.

7.2.2 Schatting aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor gratis aanvraag VOG

Uit het onderzoek onder de Nederlandse bevolking concludeerde het CBS in 2015 dat er 6,7 miljoen vrijwilligers zijn. Op basis van dit aantal en de uitsplitsing van het type vrijwilligersorganisatie waar de vrijwilligers zich voor inzetten, is voor de twee contactpunten de volgende schatting gemaakt.

⁶¹ In bijlage VI staat een uitwerking van de schatting van het aantal vrijwilligers dat potentieel in aanmerking komt voor het gratis aanvragen van een VOG.

⁶² Aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking gedeeld door het totale aantal vrijwilligers dat zich inzet voor de vrijwilligersorganisatie.

⁶³ <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/DD1E05F0-169C-4F10-B38A-4DF0C68E1D5B/0/wiedoetvrijwilligerswerk2015.pdf>. Geraadpleegd op 01-04-2016.

*Schatting contactpunt NOC*NSF*

In het onderzoek van het CBS (2015) geeft 15% van de respondenten aan zich in te zetten voor sportverenigingen. Op het totaal van 6,7 miljoen vrijwilligers zijn dit ongeveer 1.005.000 vrijwilligers. Op basis van de enquête onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties is de verhouding (proportie) tussen het totale aantal vrijwilligers dat zich inzet voor de vrijwilligersorganisatie en het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking 0,548.⁶⁴ Dit betekent dat een combinatie van het onderzoek van het CBS (2015) en de gegevens uit de enquête onder de tot de regeling toegelaten vrijwilligersorganisaties, een schatting oplevert van ongeveer 551.069 vrijwilligers die potentieel gratis een VOG kunnen aanvragen.⁶⁵

Schatting contactpunt NOV

Vanuit de rapportage van het CBS (2015) is geschat dat ongeveer 21% van het totale aantal vrijwilligers zich inzet voor vrijwilligersorganisaties, die vallen onder het contactpunt NOV. Een kanttekening bij dit percentage is, dat het een optelsom is van hele percentages van meerdere categorieën in het rapport van het CBS (zie voor een toelichting bijlage VI). Deze schatting is minder nauwkeurig dan de schatting voor sportorganisaties hierboven. De optelsom van de percentages van de meerdere categorieën leidt tot een schatting van ongeveer 1,4 miljoen vrijwilligers, die zich inzetten voor vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV. Op basis van de enquête onder de, tot de regeling toegelaten organisaties, is de verhouding tussen het totale aantal vrijwilligers dat zich inzet voor de vrijwilligersorganisatie en het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, 0,530.⁶⁶ Combineren wij deze bronnen, dan schatten wij dat ongeveer 724.130 vrijwilligers die zich inzetten voor vrijwilligersorganisaties en vallen onder het contactpunt NOV, potentieel in aanmerking komen voor het gratis aanvragen van een VOG.⁶⁷

7.2.3 Schatting aantal vrijwilligers

Naar schatting zetten ongeveer 2,4 miljoen vrijwilligers zich in voor de vrijwilligersorganisaties die vallen onder de twee contactpunten NOV en NOC*NSF. Het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking wordt geschat op ongeveer 1,3 miljoen. Dit betekent dat ongeveer 1,3 miljoen vrijwilligers in aanmerking zouden kunnen komen voor het gratis aanvragen van een VOG als alle vrijwilligersorganisaties waar de vrijwilligers werkzaam zijn, aan de voorwaarden voor deelname aan de regeling voldoen en zich vervolgens aanmelden en toegelaten worden.

7.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk is geschat wat het potentiële bereik is van de Regeling Gratis VOG, zowel het aantal organisaties dat in aanmerking komt voor deelname aan de regeling als het aantal vrijwilligers dat naar schatting gratis een VOG kan aanvragen. Op basis van het handelsregister

⁶⁴ In totaal rapporteren 818 vrijwilligersorganisaties een totaal van 83.689 vrijwilligers, waarvan er 45.889 activiteiten ondernemen met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking. Dit is een verhouding van 0,548.

⁶⁵ Het bijbehorende 95%-betrouwbaarheidsinterval ligt tussen de 541.715 en de 560.423 vrijwilligers die zich inzetten voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

⁶⁶ In totaal rapporteren 666 organisaties (contactpunt NOV) een totaal van 78.593 vrijwilligers en 43.069 vrijwilligers inzetbaar voor één van de doelgroepen. Dit is een verhouding van 0,530.

⁶⁷ Het bijbehorende 95%-betrouwbaarheidsinterval ligt tussen de 728.090 en de 756.170 vrijwilligers.

van de Kamer van Koophandel en op basis van de online enquête onder een steekproef van organisaties wordt het aantal organisaties dat in aanmerking komt voor de regeling geschat op 48.000 tot 55.000. Afgezet tegen het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties (zie paragraaf 4.2.3) heeft de regeling in 2015 ongeveer 6 á 7 procent van haar potentiële doelgroep bereikt (dekkingsgraad).

Voor het schatten van het aantal vrijwilligers dat activiteiten verricht voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking zijn de uitkomsten van de enquête onder toegelaten organisaties gecombineerd met een onderzoek van het CBS (2015) naar het aantal mensen dat vrijwilligerswerk verricht. Op basis van deze combinatie schatten wij dat ongeveer 1,3 miljoen vrijwilligers activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Deze 1,3 miljoen vrijwilligers zouden in aanmerking kunnen komen voor het gratis aanvragen van een VOG. Beide schattingen kennen beperkingen en moeten voorzichtig gebruikt worden.

8 CONCLUSIES

In dit onderzoek is onderzocht in hoeverre de Regeling Gratis VOG wordt gebruikt en benut zoals deze bedoeld is en welke verbeteringen nodig en/of mogelijk zijn. De regeling is op 1 januari 2015 in werking getreden en de evaluatie heeft betrekking op de uitvoering van de regeling in 2015. De regeling wil voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Daarnaast moet de regeling vrijwilligersorganisaties stimuleren in het voeren van een breder preventie- en integriteitsbeleid, zodat de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk wordt vergroot en seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers wordt voorkomen. In dit afsluitende hoofdstuk beschrijven wij de conclusies op basis van de in dit hoofdstuk centraal staande onderzoeksvragen:

Ad 1. Inventarisatie van aantallen

- a. In welke mate hebben de (toegelaten) vrijwilligersorganisaties concrete ervaringen met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag? Om welk soort ervaringen gaat het?
- b. Hoe verloopt de toename van het aantal vrijwilligersorganisaties dat toegelaten is tot de regeling en het aantal aangevraagde en verstrekte VOG's?
- c. Hoeveel vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers komen naar schatting in aanmerking voor toelating tot de regeling en het aanvragen van een gratis VOG?
- d. In welke mate worden de vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers die werken met de bedoelde doelgroepen bereikt door de regeling gratis VOG ('dekkingsgraad')?

Ad 2. Ervaringen met proces van toelating tot de regeling en aanvragen van gratis VOG

- a. Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten en het ministerie het proces van toelating tot de regeling en de (toepassing van de) beleidsregels?
- b. Hoe ervaren de vrijwilligers en de vrijwilligersorganisaties het aanvragen en verkrijgen van de gratis VOG?
- c. Hoe ervaren de vrijwilligersorganisaties, contactpunten en het ministerie hun rol in de regeling en hun rol ten opzichte van elkaar?
- d. Over welke aspecten van de opzet en/of uitvoering van de regeling zijn de vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en contactpunten meer/minder tevreden en welke mogelijkheden tot verbetering zien zij?

Ad 3. Bijdrage aan breder preventie- en integriteitsbeleid

- a. Welke handvatten uit de toolkit '*In veilige handen*' hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties daadwerkelijk ontwikkeld en toegepast?
- b. Zijn (aanvullend) ook maatregelen bedacht door de vrijwilligersorganisaties zelf?
- c. Zijn de vrijwilligersorganisaties bekend met de mediacampagne en heeft dat geleid tot specifieke stappen?
- d. Welk resultaat hebben de handvatten/ maatregelen/ stappen gehad voor het preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij de vrijwilligersorganisaties?
- e. In hoeverre hebben de vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitsbeleid ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag opgezet voor, in het kader van of na toelating tot de regeling?

8.1 Inventarisatie van aantallen

Concrete ervaring met seksueel grensoverschrijdend gedrag

Onderzoeksvraag 1a stelt de vraag in welke mate de (toegelaten) vrijwilligersorganisaties concrete ervaringen hebben met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag en om welk soort ervaringen het gaat. De beantwoording van deze onderzoeksvraag is in hoofdstuk 3 beschreven. De meeste vrijwilligersorganisaties zijn terughoudend in het delen van informatie over de aard van het seksueel grensoverschrijdende gedrag. De incidenten waar de vrijwilligersorganisaties melding van maken, zijn divers van aard. Het gaat onder andere om vermoedens van seksueel grensoverschrijdend gedrag die later niet waar leken te zijn, het ongewenst binnenlopen van kleedkamers, tot het hebben van pornografische afbeeldingen op een mobiele telefoon en het verrichten van ongewenste seksuele handelingen door een vrijwilliger bij een minderjarige. De vrijwilligersorganisaties nemen verschillende maatregelen naar aanleiding van de incidenten. Zij gaan het gesprek aan met de betrokken vrijwilliger of schakelen de vertrouwens(contact)persoon in. Ook is de vrijwilliger dan niet meer welkom bij de organisatie. Bij twee incidenten is de politie ingeschakeld.

Conclusie 1:

Elf procent van de toegelaten vrijwilligersorganisaties heeft in de afgelopen vijf jaar te maken gehad met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger of een beroepskracht.

Toename van het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties

In hoofdstuk 4 is onderzoeksvraag 1b, naar het verloop van de toename van het aantal toegelaten organisaties in 2015 en het aantal aangevraagde VOG's, beantwoord. In 2015 hebben 3.756 organisaties zich aangemeld voor de regeling. Na de eerste check door de contactpunten zijn 476 aanmeldingen afgefallen en zijn er 3.280 doorgezet aan het ministerie van Veiligheid en Justitie. Van deze 3.280 aanmeldingen zijn er 3.161 toegelaten. Ongeveer 1.200 vrijwilligersorganisaties zijn in de eerste twee maanden van 2015 toegelaten. Dit heeft vermoedelijk te maken met de voortzetting van de voorafgaande pilot '*Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken*' waardoor al deelnemende vrijwilligersorganisaties aan de pilot zich direct bij de start van de regeling hebben aangemeld en zijn toegelaten. Na de eerste maanden vlakt het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties af naar ongeveer tweehonderd per maand. De aanmelding via de website www.gratisvog.nl blijkt een goede selectie op te leveren. Van de vrijwilligersorganisaties die zich aanmelden wordt 84% toegelaten tot de regeling.

Conclusie 2:

Het proces van aanmelden en toelaten tot de regeling verloopt met een hoge mate van selectiviteit. Dat houdt in dat organisaties die zich aanmelden voor de regeling bijna altijd (84%) toegelaten worden tot de regeling. De contactpunten doen hun werk goed in het afvangen van de eerste groep organisaties die niet voldoet aan de voorwaarden: 96% van de doorgestuurde aanmeldingen wordt toegelaten tot de regeling. Van de in 2015 aangemelde organisaties zijn er 3.161 toegelaten tot de Regeling Gratis VOG. In de loop van 2015 ontstaat een gestage

instroom van het aantal aanmeldingen en het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties voor de regeling, na een groot aantal aanmeldingen en toelatingen in de eerste maanden van 2015.

Aantal aangevraagde en verstrekte VOG's

Veel vrijwilligersorganisaties maken gebruik van het gratis aanvragen van een VOG: 89% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties heeft een VOG-aanvraag klaargezet voor hun vrijwilligers. De mogelijkheid tot het gratis aanvragen van een VOG onder de regeling wordt door de organisaties benut. Dit resulteerde in 2015 in 57.801 aangevraagde VOG's, waarbij we een stijgende lijn zien in het aantal aanvragen gedurende 2015. Van de aangevraagde VOG's is 99,8% daadwerkelijk verstrekt, 91 VOG's zijn geweigerd.

Conclusie 3:

De VOG is *na* toelating tot de regeling een door veel organisaties gebruikt middel en onderdeel van het beleid gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger: 89% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties heeft één of meerdere VOG's klaar gezet voor hun vrijwilligers. In 2015 hebben bijna 58.000 vrijwilligers een VOG aangevraagd binnen de Regeling Gratis VOG.

Het potentiële bereik van de regeling

Onderzoeksvragen 1c en 1d vragen naar het aantal vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers dat naar schatting in aanmerking komt voor toelating tot de regeling en het aanvragen van een gratis VOG en in welke mate de vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers die werken met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, bereikt worden door de regeling ('dekkingsgraad'). Deze vragen zijn in hoofdstuk 8 beantwoord.

Het aantal organisaties dat naar verwachting in aanmerking komt voor de Regeling Gratis VOG ligt naar schatting tussen de 48.000 en 55.000. Deze vrijwilligersorganisaties voldoen aan bijna alle voorwaarden voor deelname. Ze staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, zijn een rechtspersoon, hebben geen winstoogmerk, ondernemen activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking en de organisatie bestaat voor minimaal 70% uit vrijwilligers. In deze schatting is niet meegenomen of de organisatie actief is op een concurrerende markt en of een organisatie een actief preventie- en integriteitsbeleid heeft ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit laatste omdat het een sterk te beïnvloeden voorwaarde is: het aanstellen van een vertrouwens(contact)persoon of het opstellen van gedragsregels is voldoende om aan deze voorwaarde te voldoen. De schatting moet om deze reden en gezien de respons, met de nodig voorzichtigheid worden geïnterpreteerd

Van de aanmeldingen in 2015 zijn 3.161 vrijwilligersorganisaties toegelaten. Op een potentiële doelgroep van naar schatting tussen de 48.000 en 55.000 organisaties, heeft de Regeling Gratis VOG in 2015 ongeveer zes á zeven procent van haar potentiële doelgroep bereikt. Een deel van de (nog) niet toegelaten organisaties toont in de interviews interesse voor de regeling. De regeling blijkt namelijk niet bij alle organisaties bekend. Er zijn ook organisaties die aangeven niet te willen deelnemen aan de regeling. Zij zien het nut van het aanvragen van een VOG niet in.

Om een schatting maken van het aantal vrijwilligers dat in aanmerking komt voor het gratis aanvragen van een VOG, zijn de uitkomsten van dit onderzoek gecombineerd met een onderzoek

van het CBS (2015) naar het aantal mensen dat vrijwilligerswerk verricht. Naar schatting ondernemen ongeveer 1,3 miljoen vrijwilligers activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Om in aanmerking te komen voor het aanvragen van een gratis VOG moet de organisaties waar de vrijwilliger werkzaam is, wel zijn toegelaten tot de regeling.

Conclusie 4:

De Regeling Gratis VOG heeft een potentieel bereik van naar schatting tussen de 48.000 en 55.000 organisaties. Deze groep voldoet aan de meeste voorwaarden voor toelating tot de regeling. Gelet op deze schatting en de 3.161 toegelaten organisaties in 2015, heeft de regeling in 2015 een dekkingsgraad van ongeveer zes á zeven procent. Naar schatting ongeveer 1,3 miljoen vrijwilligers ondernemen activiteiten met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

8.2 Ervaringen met toelating tot de regeling en aanvragen van een gratis VOG

In de onderzoeksvragen 2a tot en met 2d is gevraagd naar de ervaringen van de vrijwilligersorganisaties, de contactpunten NOC*NSF en NOV en het ministerie met de uitvoering Regeling Gratis VOG, zowel met het proces van aanmelding en toelating als het aanvragen en verkrijgen van de gratis VOG. Ook is gevraagd welke mogelijkheden tot verbetering zij zien. Deze onderzoeksvragen zijn beantwoord in hoofdstuk 5.

Proces van toelating en toepassing van de beleidsregels

Onderzoeksvraag 2a stelt de vraag naar de ervaringen met het proces van toelating en de beleidsregels. Het proces van toelating tot de regeling wordt als eenvoudig en duidelijk ervaren door de vrijwilligersorganisaties. De website www.gratisvog.nl is toegankelijk en de vrijwilligersorganisaties horen binnen afzienbare tijd of ze zijn toegelaten tot de regeling. De meeste organisaties kunnen voldoen aan de voorwaarden. De beleidsregels zijn gepubliceerd in maart 2015. In de beleidsregels staan de voorwaarden waar een vrijwilligersorganisatie aan moet voldoen voor deelname. De communicatie richting de vrijwilligersorganisaties omtrent de toelating tot de regeling aan het begin van 2015, was voor meerdere interpretaties vatbaar. Een beperkt aantal vrijwilligersorganisaties is in begin van 2015 toegelaten op basis van opgewekt vertrouwen, terwijl niet zeker is of zij aan alle voorwaarden voor de regeling voldoen. Dit punt is gesignaleerd door het ministerie en de contactpunten en de communicatie richting de vrijwilligersorganisaties is daarop aangepast.

Conclusie 5:

De vrijwilligersorganisaties, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de contactpunten en Justis oordelen zeer positief over het proces van toelating tot de Regeling Gratis VOG en ze zijn positief over de toepassing van de beleidsregels met een aanpassing in de communicatie aan het begin van 2015.

Proces van aanvragen VOG en verbeteringen

Onderzoeksvragen 2c en 2d stellen de vraag naar de ervaringen met het aanvragen van een VOG en eventuele verbeteringen voor de Regeling Gratis VOG. Bijna alle vrijwilligersorganisaties

oordelen zeer positief over het gratis kunnen aanvragen van een VOG. Zij vinden dat het digitaal klaarzetten van een VOG-aanvraag soepel verloopt. Een beperkt aantal organisaties ervaart de keuze voor één van de aanbieders van eHerkenning als lastig, vanwege de diversiteit en de kosten van eHerkenning. De meeste vrijwilligers ontvangen de VOG binnen afzienbare tijd na de aanvraag. Ten aanzien van het aanvragen van een VOG noemen de vrijwilligersorganisaties enkele verbeterpunten:

- Het kunnen klaarzetten van meerdere VOG-aanvragen tegelijk (een 'bulkaanvraag').
- Een langere tijdsduur tussen het klaarzetten van een VOG door een organisatie en het digitaal afronden van de aanvraag door de vrijwilliger. De huidige termijn van twee weken ervaart een aantal organisaties als te kort.
- Het hebben van inzicht in het vervolg na het klaarzetten van de VOG-aanvraag. Het afronden van de VOG-aanvraag ligt in handen van de vrijwilliger zelf en over de voortgang hiervan wordt de vrijwilligersorganisatie niet actief in kennis gesteld.

Conclusie 6:

De toegelaten vrijwilligersorganisaties oordelen positief over het proces van aanvragen en verkrijgen van een gratis VOG. Zij zien de volgende verbeterpunten:

- Het gelijktijdig kunnen doen van een aanvraag voor meerdere vrijwilligers;
- Langere tijdsduur voor de vrijwilliger voor aanvragen van de VOG;
- Inzicht in het proces van de aanvraag van de VOG door de vrijwilliger.

Rollen binnen de Regeling Gratis VOG

Onderzoeksvraag 2c vraagt naar de rol van de betrokken partijen ten opzichte van elkaar. De toegelaten vrijwilligersorganisaties, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de contactpunten NOV en NOC*NSF zijn positief over elkaars rol. De samenwerking tussen het ministerie van Veiligheid en Justitie, de contactpunten en de vrijwilligersorganisaties verloopt positief en constructief. Dit komt door de duidelijke afbakening van rollen en taken tussen de betrokken partijen. Gesignaleerde knelpunten zijn al gaande het jaar 2015 opgepakt.

Conclusie 7:

De vrijwilligersorganisaties, het ministerie van Veiligheid en Justitie, de contactpunten en Justis oordelen positief over hun eigen en elkaars rol in de regeling, evalueren de voortgang van de regeling en stellen het proces van uitvoering, indien noodzakelijk, bij.

8.3 Bijdrage aan breder preventie- en integriteitsbeleid

Onder ad 3) zijn verschillende onderzoeksvragen gesteld over het preventie- en integriteitsbeleid van de organisaties. Deze onderzoeksvragen zijn beantwoord in hoofdstuk 6. Organisaties kunnen voor het opzetten van het preventie- en integriteitsbeleid gebruik maken van de toolkit '*In veilige handen*', die in het kader van de regeling is opgezet om vrijwilligersorganisaties toe te rusten. Onderzoeksvraag 3a stelt de vraag welke handvatten uit de toolkit '*In veilige handen*' de toegelaten vrijwilligersorganisaties hebben toegepast. Uit het onderzoek blijkt dat de toolkit '*In veilige handen*' door een kwart van de toegelaten vrijwilligersorganisaties is gebruikt. Dit lijkt weinig, maar uit de interviews blijkt dat de vrijwilligersorganisaties wel degelijk gebruik maken van geboden

ondersteuning, maar de ondersteuning kiezen die het meest dichtbij hun organisaties staat. Voor organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF is dit de toolkit '*Beleid seksuele intimidatie*' en voor scoutinggroepen, die een fors deel van in de eerste negen maanden van de regeling toegelaten organisaties vertegenwoordigen, is dit de toolkit van Scouting Nederland.

Conclusie 8:

De toegelaten vrijwilligersorganisaties maken gebruik van de geboden ondersteuning bij de vormgeving van hun beleid. Voor een kwart van de organisaties is dit de toolkit '*In veilige handen*'. Andere organisaties maken gebruik van toolkits die dichterbij hun eigen organisatie staan.

Genomen maatregelen bij toegelaten vrijwilligersorganisaties voor toelating

Om het preventie- en integriteitsbeleid bij vrijwilligersorganisaties te kunnen duiden is uitgegaan van de maatregelen die zij hebben ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Wij sluiten hiervoor aan bij de 20 maatregelen in de toolkit '*In veilige handen*' en maken onderscheid tussen maatregelen vóór toelating en maatregelen ná toelating tot de regeling.

Een klein deel (21 van de 1.455 organisaties) zegt voor toelating tot de regeling geen enkele maatregel te hebben genomen. Van de overige 1.434 organisaties heeft 53% meer dan 10 maatregelen genomen. Het gevoel van de contactpunten dat voornamelijk organisaties die al bezig zijn met beleid gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zich hebben aangemeld en zijn toegelaten wordt met deze uitkomst voor de eerste 9 maanden van de regeling onderstreept.

De vrijwilligersorganisaties nemen voor toelating tot de regeling vooral maatregelen gericht op het bespreekbaar maken van het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag, het in kaart brengen van de risico's op seksueel grensoverschrijdend gedrag en het regelen van preventie hiervan, waaronder het opstellen van gedragsregels. Seksueel grensoverschrijdend gedrag is veelvuldig een onderwerp van gesprek tijdens het intakegesprek met de vrijwilliger en het aanvragen van een VOG wordt besproken en verplicht gesteld. Ook hebben veel vrijwilligersorganisaties een vertrouwens(contact)persoon. Minder frequent hebben de toegelaten organisaties een meldprotocol en nog minder organisaties passen dit daadwerkelijk toe. Ook zeggen weinig organisaties een vorm van tuchtrecht te hebben. Zoals eerder opgemerkt kan dit te maken hebben met onwetendheid van de respondent omtrent de aanwezigheid van tuchtrecht op bijvoorbeeld het niveau van de koepelorganisatie.

Conclusie 9:

Het is zichtbaar dat de toegelaten vrijwilligersorganisaties diverse maatregelen treffen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen. Meer dan de helft van de vrijwilligersorganisaties die tot 20 oktober 2015 zijn toegelaten heeft voor toelating tot de Regeling Gratis VOG tien of meer maatregelen genomen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Het betreft vooral maatregelen die het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken, het in kaart brengen en voorkomen van het risico hierop, gedragsregels en het aanstellen van een vertrouwens- of contactpersoon.

Andere maatregelen:

Onderzoeksvraag 3b stelt de vraag of de vrijwilligersorganisaties ook andere maatregelen hebben genomen dan die genoemd in de toolkit 'In veilige handen'. Zoals geconcludeerd in conclusie 8 zijn er ook andere toolkits in omloop van gelijke strekking waar de vrijwilligersorganisaties gebruikt van kunnen maken. We zien in de data dat 14% van de vrijwilligersorganisaties andere maatregelen heeft genomen, naast de maatregelen uit de toolkit 'In veilige handen'. Het gaat onder andere om:

- Bewustwording door bijvoorbeeld scholing en het creëren van een pedagogisch veilige situatie;
- Aansluiten bij andere meldcodes, zoals de meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling;
- Het voornemen aangifte te doen bij de politie, als zich een situatie van seksueel grensoverschrijdend gedrag voordoet;
- Het voornemen om leden bij ongewenst overschrijdend gedrag direct te royeren.

Conclusie 10:

De vrijwilligersorganisaties nemen naast de twintig in de toolkit 'In veilige handen' genoemde maatregelen, maar kiezen ook andere maatregelen. Dit kan te maken hebben met de andere toolkits van gelijke strekking die in omloop zijn.

Preventie en integriteitsbeleid na toelating tot de regeling

Onderzoeksvragen 3d en 3e stellen de vraag naar het resultaat van de geboden handvatten en in hoeverre er sprake is van een breder preventie- en integriteitsbeleid. Het nemen van maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag is een continu proces bij de vrijwilligersorganisaties. Daarom is onderzocht in hoeverre de vrijwilligersorganisaties ook *na* toelating tot de regeling verder gaan met het nemen van maatregelen. De grootste stijging tussen *voor* en *na* toelating zien we bij de maatregel 'aanvragen van een VOG bij nieuwe vrijwilliger': *voor* toelating vroeg 50% van de vrijwilligersorganisaties een VOG aan voor haar nieuwe vrijwilligers, *na* toelating zegt 87% van de vrijwilligersorganisaties een VOG aan te vragen voor nieuwe vrijwilligers. Dit is een logisch gevolg van de regeling: de financiële drempel tot het aanvragen van een VOG is middels de regeling weggenomen. Ook los van deze maatregel zien we dat de toegelaten vrijwilligersorganisaties andere extra maatregelen nemen *na* toelating tot de regeling: 51% van de organisaties heeft minimaal één andere extra maatregel genomen *na* toelating tot de regeling. De meeste organisaties nemen *na* toelating nog één, twee of drie extra maatregelen. Iets minder dan de helft van de organisatie (49%) neemt geen extra maatregelen. Dit kan te maken hebben met het plafondeffect door het gelimiteerde maximum van twintig maatregelen uit de toolkit 'In veilige handen'. Organisaties met veel maatregelen *voor* toelating kunnen dan bijna geen extra maatregelen meer nemen *na* toelating.

Aan de hand van de aard van de maatregelen *na* toelating tot de regeling, krijgen we zicht op de breedte van het beleid van de vrijwilligersorganisaties gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag ten tijde van het invullen van de enquête (december 2015). Daaruit blijkt dat meer dan 80% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties, meestal ook tegelijkertijd:

- het omgaan met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking bespreekt;
- het aanvragen van een VOG bespreekt in het kennismakingsgesprek;
- werkt met omgangsregels voor vrijwilligers;
- een kennismakingsgesprek houdt met nieuwe vrijwilligers;
- een vertrouwens(contact)persoon heeft.

Met name maatregelen gericht op het omgaan met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag, komen minder vaak voor: een kleine meerderheid (55%) van de organisaties heeft een meldprotocol, maar 43% past dit daadwerkelijk toe en minder dan een derde van de organisaties heeft een vorm van tuchtrecht. Niettemin zien we bij elke maatregel uit de toolkit *'In veilige handen'* dat een hoger percentage vrijwilligersorganisaties de maatregel heeft *na* toelating in vergelijking met *voor* toelating. Het is positief dat de vrijwilligersorganisaties doorgaan met het nemen van maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag: zo ontstaat bij de vrijwilligersorganisatie een breed palet aan maatregelen ter voorkoming van grensoverschrijdend gedrag, waardoor de sociale veiligheid binnen vrijwilligerswerk vergroot wordt.

Conclusie 11:

De vrijwilligersorganisaties gaan *na* toelating tot de regeling verder met het nemen van maatregelen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Beleid is een continu proces. Dit leidt ertoe dat de vrijwilligersorganisaties *na* toelating in totaal meer maatregelen hebben ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag dan *voor* toelating, waardoor een breed palet aan maatregelen ontstaat en de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk wordt vergroot.

Effect mediacampagne

Onderzoeksvraag 3c stelt de vraag naar het effect van de mediacampagne *Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag: Maak er een Punt van'*. Deze heeft plaatsgevonden van medio mei tot eind juni 2015 om de regeling en het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag onder de aandacht te brengen. Uit het onderzoek blijkt dat de mediacampagne een beperkt effect heeft gehad op de toegelaten vrijwilligersorganisaties. Minder dan één vijfde van de toegelaten organisaties kent de mediacampagne en van deze organisaties heeft tien procent aanvullende maatregelen genomen naar aanleiding van de mediacampagne.

Conclusie 12:

De mediacampagne *'Seksueel Grensoverschrijdend gedrag: Maak er een punt van'* is weinig bekend en heeft een zeer gering effect gehad op het nemen van maatregelen.

8.4 Slotconclusie

De slotvraag is of de Regeling Gratis VOG wordt gebruik en benut zoals deze is bedoeld. Het doel van de Regeling Gratis VOG is volgens de beleidsregels tweeledig: *'in de eerste plaats is het doel om te voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking. Ten tweede wordt met de regeling gestimuleerd dat vrijwilligersorganisaties een breder preventie- en integriteitsbeleid voeren, zodat de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk wordt vergroot en seksueel grensoverschrijdend gedrag door vrijwilligers wordt voorkomen'* (Stcrt, 2015, 6245, p. 2).

Uit de analyse van de gegevens blijkt dat 87% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties *na* toelating een VOG aanvraagt voor haar vrijwilligers. Hiermee wordt in ieder geval bij de toegelaten vrijwilligersorganisaties voorkomen dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het

vrijwilligerswerk met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperking. In 2015 zijn in totaal 91 VOG's die aangevraagd zijn onder de regeling, geweigerd. Of zij daadwerkelijk niet actief zijn geworden in het vrijwilligerswerk is niet onderzocht, maar aangezien 87% van de toegelaten vrijwilligersorganisaties een VOG aanvraagt voor hun vrijwilligers is de kans klein dat zij nog bij een toegelaten organisatie aan de slag kunnen.

Daarnaast blijkt dat veel organisaties voor toelating tot de regeling al de nodige maatregelen hadden genomen en dat de meeste organisaties (51%) na toelating doorgaan met het nemen van extra maatregelen. Op het moment van de afname van de enquête (december 2015) hadden de toegelaten vrijwilligersorganisaties een breed beleid gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Het is positief dat de vrijwilligersorganisaties veel verschillende maatregelen hebben genomen ter voorkoming van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Het gratis kunnen aanvragen van een VOG wordt door de vrijwilligersorganisaties zeer positief gewaardeerd en zorgt vooral voor bewustwording onder de vrijwilligersorganisaties om maatregelen te nemen om seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger of beroepskracht te voorkomen. Bovendien zijn de vrijwilligersorganisaties zich er terdege van bewust dat het aanvragen van een VOG slechts een middel is en dat andere preventieve maatregelen belangrijk zijn bij het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger. Een VOG alleen is niet voldoende: het is een sluitstuk van breder beleid. Het gratis aanvragen van een VOG is voor de vrijwilligersorganisaties een vlieg wiel om binnen de organisatie met elkaar in gesprek te raken over seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Slotconclusie:

De tot de Regeling Gratis VOG toegelaten vrijwilligersorganisaties houden zich actief bezig met het voorkomen van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag. Voor toelating tot de regeling hadden zij al meerdere maatregelen gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag en na toelating tot de regeling gaan zij daar mee door. Daarnaast voorkomen zij dat vrijwilligers met relevante antecedenten actief zijn in het vrijwilligerswerk met minderjarigen of mensen met een verstandelijke beperkten door het aanvragen van een VOG. De sociale veiligheid binnen de toegelaten vrijwilligersorganisaties is daarmee vergroot. Aangezien het aantal toegelaten vrijwilligersorganisaties laag is ten opzichte van het geschatte aantal voor de regeling in aanmerking komende organisaties (6 á 7 procent), is het voor het vergroten van de sociale veiligheid binnen het vrijwilligerswerk nodig dat meer organisaties deelnemen aan de regeling.

GERAADPLEEGDE BRONNEN

Baarda, B., Bakker, E., van der Hulst, M., Fischer, T., Julsing, M., van Vianen, R., & de Goede, M. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

CBS (2015) *Sociale Samenhang 2015 - wat ons verbindt en verdeelt*. CBS, Den Haag/ Heerlen/ Bonaire.

Frans, E. & T. Franck. (2010). *Vlaggensysteem. Praten met kinderen en jongeren over seks en seksueel grensoverschrijdend gedrag*. Sensoa/Garant. Antwerpen/Apeldoorn.

Janssens, K. (2012). *Begrippen en definities: seksueel grensoverschrijdend gedrag, seksueel misbruik, seksueel geweld en seksuele weerbaarheid*

Janssens, K., Felten, H., & Frans, E. (2010). 'Seksueel (grensoverschrijdend) gedrag: balanceren tussen openheid en normen stellen'. In: Groot, R. de, e.a. (2010). *Grensoverschrijdend gedrag van pubers*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.

Klein, M. van der, Los, V., & Verwijs, R. (2013) *In veilige handen met Gratis VOG. Evaluatieonderzoek integriteitinstrumenten ter voorkoming van seksueel overschrijdend gedrag in het vrijwilligerswerk*. Utrecht, Verwey-Jonker Instituut.

Stcrt, 2015, 6245, *Beleidsregels van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 3 maart 2015, kenmerk 620266, omtrent de vergoeding van een verklaring omtrent het gedrag voor vrijwilligers (Beleidsregels vergoeding verklaring omtrent het gedrag voor vrijwilligers)*.

Geraadpleegde website:

- <https://www.gratisvog.nl/>
- <http://www.maakereenpuntvan.nl/>
- <https://inveiligehanden.nl/>
- <http://www.nocnsf.nl/grensoverschrijdendgedrag>
- <http://www.eenveiligekerk.nl/het-project>
- <https://www.scouting.nl/>
- http://www.knzb.nl/vereniging_wedstrijdsport/bestuur_organisatie/zwemsportief/
- <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/DD1E05F0-169C-4F10-B38A-4DF0C68E1D5B/0/wiedoetvrijwilligerswerk2015.pdf>
- <https://www.justis.nl/producten/vog/>

BIJLAGE I: begrippenlijst

Aannamebeleid: beleid dat ziet op het aannemen van nieuwe vrijwilligers binnen de vrijwilligersorganisatie.

Actief preventie- en integriteitsbeleid (criterium volgens de Regeling Gratis VOG): het beschikken over minimaal één maatregel gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger of beroepskracht.

Breder preventie- en integriteitsbeleid (criterium volgens de Regeling Gratis VOG): het beschikken over meer dan één maatregel gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger of beroepskracht, naast het aanvragen van een VOG.

CIO: Interkerkelijk contact in overheidszaken, het contactpunt voor de kerkelijke organisaties.

Code Blauw: een campagne en tevens toolkit voor een sportief en veilig zwemklimaat. Deze campagne is ontwikkeld door de KNZB, (zwem)verenigingen, zwemscholen en zwembaden.

Contactpunt: instantie waarbij vrijwilligersorganisaties terecht kunnen voor vragen en advies omtrent de aanmelding tot de regeling. Er zijn drie contactpunten bij de Regeling Gratis VOG. NOC*NSF voor sportorganisaties, NOV voor andere vrijwilligersorganisaties en het CIO voor de kerkelijke organisaties.

DigiD: dit staat voor Digitale Identiteit. Via Digid communiceert de overheid digitaal met haar burgers voor overheidszaken (zoals bij belastingaangifte). DigiD wordt verstrekt vanuit de overheid.

eHerkenning: middels eHerkenning communiceert de overheid digitaal met bedrijven, ondernemers en beroepsbeoefenaren voor overheidszaken. eHerkenning wordt aangeboden door meerdere commerciële bedrijven: sommigen doen dit gratis, andere tegen een vergoeding.

Focusgroep: groep mensen die in een gestructureerde groepsdiscussie ervaringen uitwisselen. In het onderzoek is gekozen voor een groep vrijwilligersorganisaties uit de gemeente Woerden.

Gedragscode: document waarin de vrijwilligersorganisaties beschreven hoe vrijwilligers om moeten gaan met minderjarigen en mensen met een verstandelijke beperking.

Gedragsregels: regels over hoe mensen zich binnen de vrijwilligersorganisatie moeten gedragen.

Instituut sportrechtspraak: instituut dat krachtens overeenkomst van opdracht recht spreekt in naam van, ten behoeve van en voor rekening en risico van aangesloten sportorganisaties.

Justis: de screeningsautoriteit van het ministerie van Veiligheid en Justitie, die personen screenen en de VOG verstrekken.

Koepelorganisatie: een vereniging of stichting waarin een aantal belangenorganisaties vertegenwoordigd zijn. Dit zijn onder andere alle sportbonden, Scouting Nederland en overige bonden die vallen onder de NOV.

Mediacampagne: campagne onder de naam '*Seksueel grensoverschrijdend gedrag: 'maak er een punt van'*'. Door middel van een korte film op televisie en andere (sociale) media is aandacht gevraagd voor het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag en het aanvragen van een VOG voor vrijwilligers ter voorkoming daarvan.

Meldprotocol: een document waarin is opgenomen wat er moet gebeuren als er binnen de organisatie sprake is van een vermoeden van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Door dit vooraf te doen kunnen misverstanden en verwarring worden voorkomen.

Minderjarige: een jeugdige onder de 18 jaar

NOS*NSF: Fusie van het Nederlands Olympisch Comité / Nederlandse Sport Federatie

NOV: Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk

Scouting Nederland: de nationale scoutingorganisatie van Nederland.

Seksueel grensoverschrijdend gedrag: elke vorm van seksueel gedrag of seksuele toenadering in verbale, non-verbale of fysieke zin, waarbij in seksueel contact aan één of meer van de volgende zes criteria niet wordt voldaan: 1) wederzijdse toestemming, 2) vrijwilligheid, 3) gelijkwaardigheid, 4) leeftijds- of ontwikkelingsadequaat, 5) contextadequaat en 6) zelfrespect.

Seksueel ongewenst gedrag: elke vorm van seksueel gedrag of seksuele toenadering in verbale, of nog verbale zin of fysieke zin, opzettelijk of onopzettelijk, die door degene die het ondergaat als ongewenst of gedwongen wordt ervaren; en/of plaatsvindt binnen een ongelijke machtsverhouding (volwassen-kin, met en zonder verstandelijke beperking); en/of andere handelingen of gedragingen die strafbaar zijn volgens het Wetboek van Strafrecht.

Tekencontrole: het controleren van eventuele teken of tekenbeten op het lichaam. Bij sportverenigingen en scoutinggroepen vinden deze controles bij minderjarigen plaats.

Toolkit '*In veilige handen*': de toolkit '*In veilige handen*' is speciaal ontwikkeld om vrijwilligersorganisaties te ondersteunen in het ontwikkelen van beleid gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG): verklaring waaruit blijkt dat het justitiële verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving.

Verstandelijke beperking: een aangeboren of later in de ontwikkeling optredende beperking in het intellectuele vermogen, die gepaard gaan met beperkingen in de sociale (zelf)redzaamheid.

Vertrouwens(contact)persoon: een persoon binnen de organisatie waar iedereen met vragen of twijfels omtrent seksueel grensoverschrijdend gedrag of andere onderwerpen terecht kan.

Vier-ogen principe: regel die inhoud dat er bij een activiteit met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking altijd twee volwassenen aanwezig zijn.

Vrijwilliger: iemand die uit vrije wil werkzaamheden verricht, buiten een vast dienstverband.

Vrijwilligersorganisatie: een samenwerkingsverband van vrijwilligers die bepaalde doelen willen bereiken.

BIJLAGE II: begeleidingscommissie

Voorzitter: De heer professor dr. L.C.P.M. Meijs	Rotterdam School of Economics
Leden:	
Mevrouw dr. J.H.L.J. Jansen	Avans Hogeschool
Mevrouw drs. S. Jansen	Nederlands Jeugdinstuut
Mevrouw M. Lammers	Zelfstandige
Mevrouw mr. E.G. Aalbers	Ministerie van Veiligheid & Justitie
De heer dr. F.W. Beijaard	Ministerie van Veiligheid & Justitie - WODC

BIJLAGE III: telefonische interviews toegelaten vrijwilligersorganisaties

Naar aanleiding van de online enquête onder toegelaten vrijwilligersorganisaties zijn in totaal 52 telefonische interviews gehouden met toegelaten vrijwilligersorganisaties. De vrijwilligersorganisaties zijn aselekt geselecteerd (zie paragraaf 2.3.5). In onderstaande tabellen staat wat voor type vrijwilligersorganisaties hebben deelgenomen aan de telefonische interviews en welke functie de respondenten hadden binnen de vrijwilligersorganisaties.

Tabel III.1: soort vrijwilligersorganisaties per contactpunt

Contactpunt NOV		Contactpunt NOC*NSF	
Scouting	10	Voetbalvereniging	10
Scouting (enkel wateractiviteiten of kamp)	2	Zwemvereniging	4
Stichting ter behartiging scoutinggroep	1	Zwem en polosport vereniging	1
Organiseren vakanties	3	Hockeyvereniging	2
Buurthuis	1	Korfbalvereniging	2
Zendingsbeweging	1	Paardrijvereniging	1
Buitenschoolse activiteiten	3	Tennis- en voetbalvereniging	1
Hulp en zorg (mantelzorg)	1	KNVL	1
Reddingsbrigade	1	Kaatsbond	1
Samenlevingsopbouw	1	Vereniging met hockey/tennis/golf	1
		Wielierclub	1
		Gymnastiekvereniging	1
		Klim- en bergsport	1
		Reddingsbrigade	1
Totaal	24	Totaal	28

Tabel III.2: functie respondent per contactpunt

Functie	Contactpunt NOV	Contactpunt NOC*NSF
Voorzitter	4	9
Secretaris	8	6
Penningmeester	5	2
Algemeen bestuurslid	-	5
Enkel voor de VOG	-	2
Vrijwilligerscoördinator	1	1
Directeur/ manager	3	1
Hoofd topsport en opleiding/ hoofd teamleider	1	1
Teamleider jeugd	2	1
Totaal	24	28

BIJLAGE IV: telefonische interviews niet toegelaten vrijwilligersorganisaties

Naar aanleiding van de online enquête onder de niet toegelaten vrijwilligersorganisaties zijn 20 telefonische interviews gehouden met (nog) niet toegelaten vrijwilligersorganisaties. De vrijwilligersorganisaties zijn select geselecteerd (zie paragraaf 2.3.6). In onderstaande tabel geven wij aan welke functie de respondenten hadden binnen de vrijwilligersorganisaties.

Tabel IV: functie respondent per contactpunt

Functie	Contactpunt NOV klein	Contactpunt NOV groot	Contactpunt NOC*NSF
Voorzitter	1	2	1
Secretaris	1	2	5
Penningmeester	-	-	1
Algemeen bestuurslid/ adviseur	2	1	1
Oprichter	1	1	-
Beheerder	1	-	-
Totaal	6	6	8

BIJLAGE V: schatting aantal vrijwilligersorganisaties

De Kamer van Koophandel heeft een bestand aangeleverd met alle ingeschreven organisaties in hun handelsregister waarvoor de volgende voorwaarden van toepassing zijn⁶⁸:

- Een selectie op basis van SBI-codes zoals deze door de contactpunten gehanteerd is;
- De organisaties is een stichting of een vereniging.

Op basis van de indeling in SBI-codes zijn de organisaties verdeeld over de twee contactpunten:

Tabel V.1: verdeling van aantal vrijwilligersorganisaties over de twee contactpunten

	Mailing	Non-mailing	Totaal
NOV	152.778	34.880	187.658
NOC*NSF	38.032	4.812	42.844
Totaal	190.810	39.692	230.502

Een aantal organisaties heeft bij de Kamer van Koophandel aangegeven niet gemaild te willen worden. Dit is ongeveer twintig procent van het totale aantal. Deze organisaties worden niet in de steekproef betrokken. In totaal gaat het om 230.502 organisaties die op voorhand te kenmerken zijn als *'potentieel'* behorende tot de doelgroep van organisaties in aanmerking komen voor deelname aan de regeling. Het aantal organisaties dat ingeschreven is in het handelsregister per specifieke SBI-code staat in onderstaande tabellen 42.844 (contactpunt NOC*NSF) en 187.658 (contactpunt NOV).

Het verschil in het aantal organisaties tussen de twee contactpunten is groot. Er zijn ongeveer 43.000 organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF (zie tabel V.2 voor een verdeling van de verschillende typen organisaties).

Er zijn bijna vier keer zoveel organisaties die vallen onder het contactpunt NOV. De aard van de organisaties en de aantallen binnen de verschillende SBI-codes verschillen, waarbij de organisaties die vallen onder NOC*NSF een meer homogene groep lijken te zijn. Het organiseren van sportevenementen en de zaalsporten komen het meest frequent voor en er is een aantal minder frequent voorkomende SBI-codes (zoals atletiek of tennis). Bij de totale aantallen per SBI-codes die vallen onder het contactpunt NOV valt op dat er een scheve verdeling zichtbaar is tussen de verschillende SBI-codes. Er is een verdeling mogelijk tussen de SBI-codes die frequent voorkomen in het bestand van de Kamer van Koophandel (zie tabel V.4) en de SBI-codes die in het bestand minder frequent voorkomen (zie tabel V.3).⁶⁹

⁶⁸ In een eerste uitdraai was het opvallend dat een groot aantal organisaties valt onder de categorie 'financiële instellingen' en waarvan er slechts enkele zijn toegelaten. Het gaat om een aantal van 47.504 organisaties. Deze zijn in overleg met leden van de begeleidingscommissie en het contactpunt NOV uit de populatie verwijderd. Het gaat hier om naar alle waarschijnlijkheid om uitzonderingen waarbij de meeste Stichtingen financiële belangen behartigen of onroerend goed beheren zonder activiteiten uit te voeren samen met minderjarigen of mensen met een verstandelijk beperking en met vrijwilligers te werken.

⁶⁹ De verdeling tussen de 'minder frequent voorkomende SBI-codes' en de 'meer frequent voorkomende SBI-codes' is gebaseerd op het aantal organisaties in een categorie gedeeld door het totale aantal van 187.658. Dit getal is vermenigvuldigd met de berekende steekproefgrootte van 384 benodigde steekproefelementen voor een representatieve steekproef. Alle organisaties van SBI-codes die minder dan zes keer in deze steekproef zouden voorkomen, zijn ingedeeld bij de 'minder frequent voorkomende SBI-codes'. Alle SBI-codes waarbij organisaties in de steekproef meer dan zes keer zouden voorkomen, zijn ingedeeld bij de 'meer frequent voorkomende SBI-codes'.

Tabel V.2: alle vrijwilligersorganisaties NOC*NSF

SBI-code	Toelichting	Aantal toegelaten op 30 september 2015	Wel mail	Geen mail	Totaal
85551	Zeil- en surfscholen	1	10	4	14
85519	Sport- en recreatie (overig)	7	166	110	276
85521	Dansscholen	1	106	40	146
93111	Zwembaden	1	152	20	172
93112	Sporthallen	1	304	37	341
93113	Sportvelden	1	204	44	248
91119	Overige sportaccommodaties	2	460	65	525
93121	Veldvoetbal	383	2465	128	2593
93122	Veldsport	311	1610	108	1718
93123	Atletiek	53	323	17	340
93124	Tennis	36	1599	76	1675
93125	Paardensport - maneges	11	1915	131	2046
93126	Wielrennen	26	985	135	1120
93127	Autosport	0	1415	182	1597
93128	Wintersport	18	1295	84	1379
93129	Buitensport (overig)	63	2835	292	3127
9313	Fitnesscentra	0	26	4	30
93141	Individuele zaaIsport	198	2690	138	2828
93142	Zaalsport in teamverband	164	2311	204	2515
93143	Kracht- en vechtsport	44	1214	191	1405
93144	Bowlen, kegelen, biljarten	0	1482	301	1783
93145	Denksport	14	1640	217	1857
93146	Sportscholen	10	213	25	238
93149	Overige binnensport en omni	25	1371	158	1529
93151	Zwem en onderwatersport	219	1118	103	1221
93152	Roei, kano, zeil	33	1253	98	1351
93191	Beroepssportlieden	1	26	1	27
93192	Hengelsport	7	1039	33	1072
93193	Verzorgen van vistochten	0	3	0	3
93194	Supportersverenigingen	1	389	53	442
93195	Organiseren sportevenementen	20	2358	621	2979
93196	Adviesorganen	21	941	229	1170
93199	Overig	7	115	104	219
93299	Overige recreatie	38	3999	859	4858
	Totaal		38032	4812	42844

Tabel V.3: minder frequent voorkomende SBI-codes NOV

SBI-code	Toelichting	Aantal toegelaten op 30 september 2015	Wel mail	Geen mail	Totaal
141	Fokken en houden melkvee	2	9	1	10
32991	Sociale voorziening	1	68	29	97
47793	Winkels tweedehands goederen	1	65	16	81
49391	Ongeregeld personenvervoer over de weg	0	72	16	88
49393	Geregeld besloten personenvervoer	1	134	30	164
52291	Expediteurs, cargadoors	1	11	1	12
55102	Hotel, pension, conferentieoorden	1	18	5	23
55202	Vakantiekampen en jeugdherbergen	0	30	4	34
5629	Kantines en contractering	81	128	20	148
5630	Cafés	4	201	18	219
5814	Uitgeverijen van tijdschriften	1	414	17	431
6010	Radio-omroepen	0	519	59	578
6020	Televisieomroepen	0	17	11	28
70102	Holdings	1	313	132	445
70221	Organisatieadviesbureaus	2	708	211	919
70222	Advisering op het gebied van.....	0	717	114	831
72193	Speur- en ontwikkelingswerk (gezondheid)	1	818	110	928
72199	Overig speur- en ontwikkelingswerk	1	319	52	371
7220	Speur- en ontwikkelingswerk	1	1302	158	1460
7721	Verhuur sport en recreatie	1	13	1	14
7911	Reisbemiddeling	1	68	9	77
7912	Reisorganisatie	4	149	27	176
8411	Algemeen overheidsbestuur	1	64	3	67
85203	Speciaal onderwijs in expertisecentra	1	38	11	49
85313	Praktijkonderwijs	2	45	18	63
85322	Educatie	3	126	84	210
85323	Middelbaarberoepsonderwijs	1	44	5	49
85522	Kunstzinnige vorming amateurs	1	518	180	698
85599	Studiebegeleiding, vorming onderwijs	8	629	304	933
8560	Dienstverlening onderwijs	1	239	154	393
86222	Praktijken voor psychiaters/ ggz	3	114	26	140
86922	Arbobegeleiding en re-integratie	1	70	29	99
86923	Preventieve gezondheidszorg	2	569	72	641
86929	Samenwerkingsorganen gezondheidszorg	10	2071	629	2700
8710	Verpleeghuizen	1	46	24	70
8720	Dagverblijven verstandelijk beperkten	7	299	93	392
87302	Verzorgingshuizen	1	188	37	225

87901	Jeugdzorg met overnachting	2	138	28	166
87902	Maatschappelijke opvang + overnachting	7	145	49	194
88101	Thuiszorg	3	322	90	412
88102	Welzijnswerk voor ouderen	5	482	138	620
88103	Ondersteuning/begeleiding gehandicapten	7	125	104	229
88911	Kinderopvang	7	505	125	630
88912	Peuterspeelzaalwerk	5	217	31	248
88991	Ambulante jeugdzorg	5	134	34	168
88992	Maatschappelijk werk	34	1808	651	2459
90012	Producenten van podiumkunst	1	668	193	861
90013	Circus en variété	2	107	14	121
90041	Theaters en schouwburgen	1	151	28	179
91011	Openbare bibliotheken	16	127	9	136
91021	Musea	6	829	114	943
91022	Kunstgalerie en expositieruimte	0	312	50	362
9103	Monumentenzorg	2	2698	330	3028
91041	Dieren en plantentuinen, kinderboerderijen	15	284	68	352
91042	Natuurbehoud	8	687	193	880
93211	Pret- en themaparken	1	79	6	85
94919	Overige levensbeschouwelijk	3	1066	217	1283
9492	Politieke organisaties	0	1928	442	2370
94995	Overkoepelend	4	2679	552	3231
9609	Overige dienstverlening neg	0	456	164	620
	Totaal	282	27100	6340	33440

Tabel V.4: meer frequent voorkomende SBI-codes NOV

SBI-code	Toelichting	Aantal toegelaten per 30 september 2015	Wel mail	Geen mail	Totaal
88993	Lokaal welzijnswerk	937	13263	1983	15246
88999	Overig maatschappelijk advies	88	10937	1727	12664
9002	Dienstverlening voor uitvoerende kunst	7	5817	1240	7057
90011	Beoefening van podiumkunst	19	13885	1806	15691
94911	Religieuze organisaties	35	4403	633	5036
94991	Gezelligheidsverenigingen	25	14706	3348	18054
94992	Hobbyclubs	5	8775	779	9554
94993	Steunfondsen	63	16500	4354	20854
94994	Vriendenkringen ter bevordering	4	4066	728	4794
94996	Overig ideëel	78	6848	2940	9788
94997	Overige belangenbehartiging	64	26478	9002	35480
	Totaal	1325	125678	28540	154218

Gevolgen voor de steekproef

Op basis van deze verdeling benaderen we de populatie als twee strata: contactpunt NOC*NSF en het contactpunt NOV. Binnen deze twee strata is een steekproef getrokken. Op basis van 95% betrouwbaarheid is een steekproefomvang nodig van 384 steekproefelementen. Binnen de totale populatie van organisaties onder het contactpunt NOC*NSF wordt een aselechte steekproef genomen. Voor de strata van het contactpunt NOV trekken we met een disproportionele gestratificeerde steekproef. Dat houdt in dat de SBI-codes van organisaties die vallen onder het contactpunt NOV verdeeld worden in twee groepen: de meer frequent voorkomende SBI-codes en de minder frequent voorkomende SBI-codes. De verdeling is gemaakt op basis van de verwachte kans dat een vrijwilligersorganisatie kan voorkomen in een aselechte steekproef. De verdeling in 'minder frequent' en 'meer frequent' komt overeen met respectievelijk minder of meer verwacht aantal organisaties van de bijbehorende SBI-code in de steekproef.

De minder frequent voorkomende SBI-codes onder het contactpunt NOV hebben een kans van minder dan zes organisaties in een aselechte steekproef van 384 steekproefelementen. Deze groep bestaat uit veel verschillende categorieën SBI-codes. De meer frequent voorkomende vrijwilligersorganisaties (met een verwachte kans van meer dan zes organisaties in een aselechte steekproef) bestaat uit acht verschillende categorieën SBI-codes. Op basis van deze aantallen ontstaat de volgende tabel.

Tabel V.5: overzicht van de aantallen organisaties

	Mailing	Non-mailing	Totaal	Frequentie
NOV:	152.778	34.880	187.658	100%
- Frequent voorkomend			154.218	82%
- Minder frequent voorkomend			33.440	18%
NOC*NSF	38.032	4.812	42.844	
Totaal	190.810	39.692	230.502	

Het voordeel van deze werkwijze is dat de schatting van de populatie gedaan kan worden op basis van de verschillende groepen. Voor het contactpunt NOV zijn er twee groepen. De meer frequent voorkomende SBI-codes hebben een aandeel van 82% tegenover de minder frequent voorkomende SBI-codes met een aandeel van 18%. Voor de berekening van de schatting van het aantal organisaties wordt er terug "gewogen", rekening houdend met het aandeel in het totaal.

Steekproeftrekking

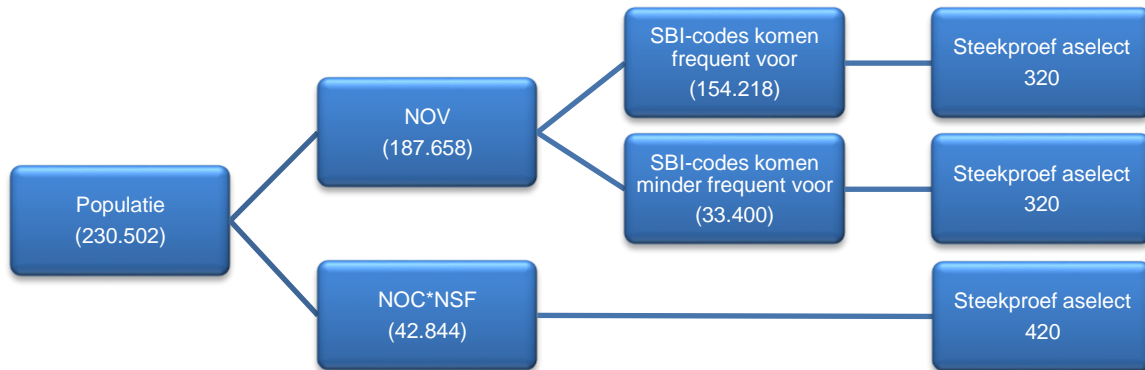
Om de deelvragen te beantwoorden over het aantal organisaties dat in aanmerking komt voor de regeling zijn drie aselechte steekproeven getrokken. In totaal zijn 420 organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF benaderd met de vraag een online enquête in te vullen.

De totale populatie met organisaties met een SBI-code die behoren bij organisaties die vallen onder het contactpunt NOV is in tweeën gesplitst.⁷⁰ De eerste groep bevat een selectie van 33.440 ingeschreven organisaties met SBI-codes die minder frequent voorkomen (en daardoor minder kans hebben om in een aselechte steekproef terecht te komen). De tweede groep bestaat uit

⁷⁰ De 'minder frequent voorkomende vrijwilligersorganisaties' krijgen in de steekproef een groter gewicht (namelijk vier keer zoveel dan hun op grond van de verdeling toekomt).

154.218 vrijwilligersorganisaties met de meest frequent voorkomende SBI-codes. Uit beide bestanden is een aselechte steekproef getrokken van 320 vrijwilligersorganisaties, die benaderd zijn voor het invullen van een online enquête. Een schematisch overzicht van de steekproeftrekking staat in figuur V.1.

Figuur V.1 schematisch overzicht populatie en steekproeftrekking



In totaal is de steekproefgrootte 1060 elementen. Voor het onderzoek is het vooral belangrijk te bepalen of de organisaties activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. De strategie bij het uitzetten van deze relatief kleine steekproef is erop gericht om een zo hoog mogelijke respons te verkrijgen. De inschatting was dat vrijwilligersorganisaties geen activiteiten verrichten voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking minder snel geneigd zijn de online enquête invullen. In deze steekproef is ingezet op bij de non respons zoveel als mogelijk organisaties na te bellen of via internet hun activiteiten te analyseren.

Het risico bestaat dat bij een grotere steekproef er door beperkingen van tijd en geld er minder vrijwilligersorganisaties opgebeld kunnen worden om na te vragen of zij activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Om de populatie nauwkeurig te kunnen schatten is een zo hoog mogelijke bruikbare respons nodig.

BIJLAGE VI: methoden schatting aantal vrijwilligers

De schatting van het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking kan gebaseerd worden op de volgende methoden:

Methode 1: schatting op basis van gegevens uit de steekproef

Op basis van de uitkomsten van de enquête onder de steekproef van het totale aantal organisaties dat ingeschreven staat in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (zie paragraaf 2.3.3) kan het aantal vrijwilligers geschat worden. Het probleem met deze methode is dat de vragen over het aantal vrijwilligers en het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking, door een gering aantal organisaties is ingevuld.⁷¹ De gegevens over de aantallen vrijwilligers per organisatie zijn zeer scheef verdeeld: van één tot enkele honderden vrijwilligers. De resultaten van de enquête onder deze steekproef zijn dus niet betrouwbaar genoeg voor de schatting van het aantal vrijwilligers.

Voor een schatting kan verder gebruik gemaakt worden van de schatting van het aantal vrijwilligersorganisaties. Dit kan gecombineerd worden met de gegevens van de toegelaten organisaties. In deze bestanden hebben 818 (contactpunt NOC*NSF) en 666 (contactpunt NOV) vrijwilligersorganisaties gegevens ingevuld over het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking (zie tabel VI.1). Deze gegevens zijn gebaseerd op een groter aantal gegevens van de vrijwilligersorganisaties. De vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOV rapporteren gemiddeld 64 vrijwilligers betrokken bij zijn activiteiten voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. De standaarddeviatie is 164 dat houdt in dat de gegevens scheef verdeeld zijn. Voor de vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOV geldt dat zij aangeven dat gemiddeld 56 vrijwilligers betrokken bij zijn activiteiten voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. De standaarddeviatie is 86en dat houdt in dat de gegevens scheef verdeeld zijn.

Tabel VI.1: centrum- en spreidingsmaten van de toegelaten organisaties

	NOV Toegelaten (N=666)	NOC*NSF Toegelaten (N=818)
Gemiddelde	64	56
Mediaan	25	28
Modus	20	20
Standaarddeviatie	164	86
Som	43.096	45.889

Bij het combineren van de gegevens van de schatting van het aantal vrijwilligersorganisaties gecombineerd met bovenstaande gegevens ontstaat de volgende tabel:

⁷¹ Voor de 'minder frequent' voorkomende SBI-codes geldt dat 52 van de 165 voldoen aan de voorwaarde van het verrichten van activiteiten gericht op één van de twee doelgroepen. Voor de 'meer frequent' voorkomende SBI-codes geven 43 van de 135 aan activiteiten te verrichten voor één van de twee doelgroepen. De range van aantal in te zetten vrijwilligers (doelgroep) varieert van 1 tot 950 vrijwilligers. Voor bijvoorbeeld het deelbestand van NOC-NSF varieert de range van 1 tot 500 vrijwilligers en is het gemiddelde 31 vrijwilligers en de standaarddeviatie 69. Dit betekent dat de gegevens zeer scheef verdeeld zijn en het gemiddelde niet gebruikt kan worden

Tabel VI.2: schatting van de populatie aantal vrijwilligers (doelgroepen)

	Schatting van de populatie	Gemiddelde	Berekening
NOC*NSF	22.986	56 vrijwilligers	1,29 miljoen
NOV	28.706	64 vrijwilligers	1,86 miljoen
TOTAAL	51.692		3,15 miljoen

De uitkomst van deze schatting (methode 1) is dat naar schatting 3,15 miljoen vrijwilligers activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking en daarmee potentieel in aanmerking komen voor het gratis aanvragen van een VOG.

Methode 2: combinatie van verschillende bronnen

Een tweede methode maakt gebruik van een combinatie van twee verschillende bronnen. Uit een onderzoek onder de Nederlandse bevolking concludeerde het CBS in 2015 dat er 6,7 miljoen vrijwilligers zijn.⁷² Dit onderzoek bestaat uit het samenvoegen van twee databestanden van enquêtes onder Nederlanders in 2012 (7.949 personen) en 2013 (7.384 personen). We splitsen de schatting uit naar de twee contactpunten NOV en NOC*NSF.

*NOC*NSF*

In het onderzoek van het CBS (2015) geeft 15% van de respondenten aan zich in te zetten voor sportverenigingen. Gebaseerd op het totale aantal van 6,7 miljoen vrijwilligers, komt dit neer op ongeveer 1.005.000 vrijwilligers. De vraag is dan welk deel van dit aantal activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Uit de enquête onder de toegelaten vrijwilligersorganisaties is de verhouding (proportie) bekend tussen het totale aantal vrijwilligers en het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Deze verhouding (proportie) is 0,548.⁷³ Dit betekent dat op basis van een combinatie van het onderzoek door CBS (2015) en gegevens uit de enquête onder toegelaten vrijwilligersorganisaties in dit onderzoek de puntschatting 551.069 vrijwilligers bedraagt. Het bijbehorende 95%-betrouwbaarheidsinterval ligt tussen de 541.715 en de 560.423 vrijwilligers.

NOV

Voor de vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOV moeten meer stappen gevolgd worden. In de appendix van het onderzoek door het CBS (2015) staan verschillende categorieën waarvan de percentages zijn opgeteld om een berekening te maken. Het gaat om:

- Jeugdwerk = 8%
- Culturele activiteit = 5%
- Hobby = 5%
- Politieke partij = 1%
- Sociale hulpverlening = 2%

Het gaat hier om afgeronde hele percentages waardoor een vertekening kan plaatsvinden. Er is een categorie 'anders' met zeven procent waarvan onduidelijk is welke organisaties daaronder

⁷² <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/DD1E05F0-169C-4F10-B38A-4DF0C68E1D5B/0/wiedoetvrijwilligerswerk2015.pdf>
Geraadpleegd op 01-04-2016.

⁷³ In totaal rapporteren 818 organisaties (contactpunt NOC*NSF) een totaal van 83.689 vrijwilligers en 45.889 vrijwilligers inzetbaar voor één van de doelgroepen. Dit is een verhouding van 0,548.

vallen. Een vergelijking met SBI-codes is niet mogelijk. Met deze kanttekeningen is de optelsom van de genoemde categorieën 21% van het totale aantal vrijwilligers dat zich inzet voor vrijwilligersorganisaties en die vallen onder het contactpunt NOV. Op een totaal van 6,7 miljoen vrijwilligers, betekent dit 1,4 miljoen vrijwilligers. Uit de enquête onder toegelaten organisaties tot de regeling is de verhouding (proportie) bekend tussen het totale aantal vrijwilligers en het aantal vrijwilligers dat activiteiten onderneemt met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking. Deze verhouding (proportie) is voor het contactpunt NOV 0,53.⁷⁴ De bijbehorende puntschatting op basis van de 1,4 miljoen is 724.130 vrijwilligers. Het bijbehorende 95%-betrouwbaarheidsinterval ligt tussen de 728.090 en de 756.170 vrijwilligers.

Het nadeel van deze schatting is dat deze minder betrouwbaar is omdat de categorieën vanuit het rapport van CBS opgeteld zijn op basis van afgeronde hele percentages en een afwijking van 1% al zorgt voor een verschil van 67.000 vrijwilligers.

Samenvattend

Het totale aantal vrijwilligers dat actief is voor organisaties die vallen onder de contactpunten wordt geschat op ongeveer 2,4 miljoen vrijwilligers. In tabel VI.3 staat op basis van deze gegevens de schatting van het aantal vrijwilligers dat activiteiten verricht voor minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking.

Tabel VI.3: schatting aantal vrijwilligers (doelgroep)

	Schatting	95%-betrouwbaarheidsinterval
NOV	724.130	[728.090; 756.170]
NOC*NSF	551.069	[541.715; 560.423]
Totaal	1.275.199	

De schatting op basis van deze methode is dat ongeveer 1,3 miljoen vrijwilligers activiteiten ondernemen met minderjarigen en/of mensen met een verstandelijke beperking en dus in aanmerking komen voor het gratis aanvragen van een VOG.

Discussie

De twee verschillende schattingen geven geen eenduidig beeld. Beide gebruikte methoden hebben hun beperkingen. In de tweede methode lijkt de schatting van de kengetallen voor contactpunt NOC*NSF het minst onzeker en meer betrouwbaar dan bij de eerste methode. Dit heeft er vooral mee te maken dat de meting vanuit de vrijwilliger plaatsvindt. Voor het contactpunt NOV lijkt de tweede methode ook onzeker omdat de percentages afgerond zijn en omdat voor een aantal categorieën het onduidelijk is of deze vergelijkbaar zijn met dit onderzoek.

⁷⁴ 666 organisaties (contactpunt NOV) rapporteren een aantal van 81.299 vrijwilligers en 43.096 vrijwilligers die werken met de doelgroepen. Dit is een verhouding van 0,530

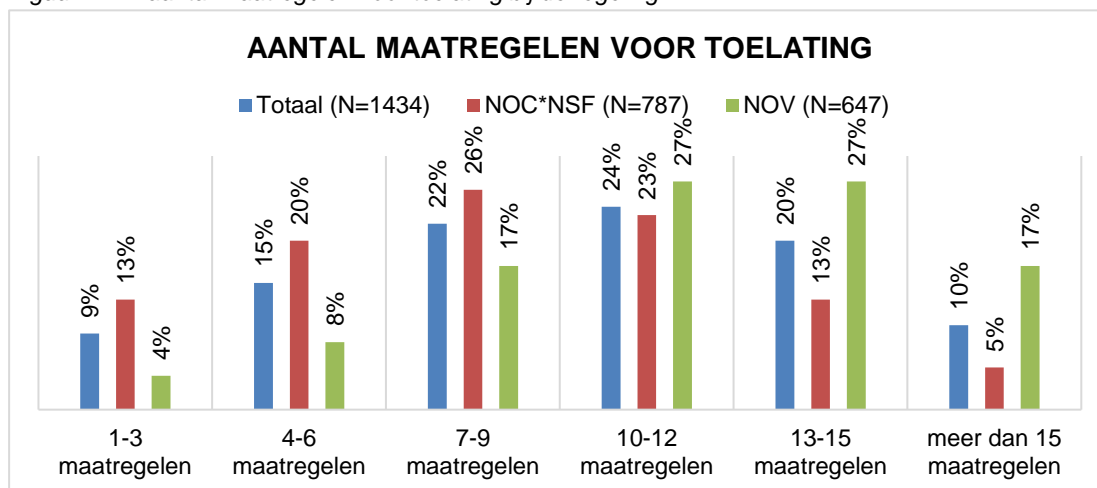
BIJLAGE VII: analyse van de maatregelen

In de toolkit 'In veilige handen' zijn verschillende concrete stappen en maatregelen voorgesteld voor preventiebeleid van seksueel grensoverschrijdend gedrag. In de onderstaande tabellen staan de percentages vrijwilligersorganisaties die hebben aangegeven de maatregel te hebben genomen. Van alle vrijwilligersorganisaties hebben 51 organisaties aangegeven geen enkele maatregel uit de toolkit genomen te hebben voor toelating tot de regeling. Deze organisaties melden niet welke andere maatregelen zij hebben genomen.

Aantal maatregelen

Een eerste overzicht is gemaakt van het aantal maatregelen dat de vrijwilligersorganisaties aangeven te nemen. De maatregelen zijn verdeeld over een aantal categorieën. In de onderstaande figuren is daarbij een onderscheid gemaakt naar voor toelating van de organisatie tot de regeling en na toelating van de vrijwilligersorganisaties tot de regeling. De figuren geven inzicht in het onderscheid tussen de twee contactpunten.

Figuur VII.1: aantal maatregelen voor toelating bij de regeling



Er is een groep van negen procent die 1 - 3 maatregelen heeft genomen. Vermoedelijk hebben de organisaties in deze groep een minimaal aantal van 1 - 3 maatregelen genomen om te voldoen aan de voorwaarden voor de regeling en daarmee in aanmerking te komen voor een gratis VOG.

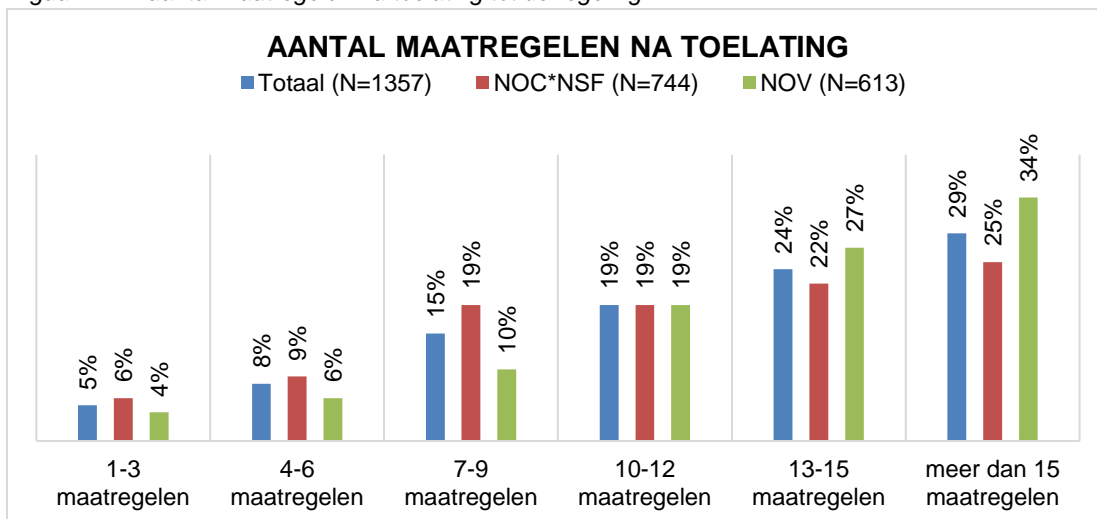
Ruim een derde (37%) van alle toegelaten vrijwilligersorganisaties heeft voor toelating tussen de vier en de negen maatregelen genomen. Een kwart (24%) van de organisaties neemt tussen de tien en de twaalf maatregelen en dertig procent van de vrijwilligersorganisaties heeft meer dan twaalf maatregelen genomen voor de toelating tot de regeling.

Vóór toelating tot de regeling hebben de toegelaten vrijwilligersorganisaties gemiddeld negen van de twintig maatregelen genomen. Een analyse van het aantal maatregelen gekoppeld aan de contactpunten, het moment waarop de vrijwilligersorganisatie is toegelaten, ervaring met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag en het aantal vrijwilligers en beroepskrachten binnen een organisatie, levert de volgende significante verschillen op:

- Organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF hebben minder maatregelen genomen voor toelating tot de regeling dan organisaties die vallen onder het contactpunt NOV. Bij de NOV is het gemiddelde 11,1 maatregelen, bij NOC*NSF 8,3 maatregelen.
- Uit de interviews met het ministerie van Veiligheid en Justitie en de contactpunten komt naar voren dat in de eerste twee maanden vooral veel organisaties zijn toegelaten die ook aan de pilot ‘*Gratis VOG voor vrijwilligers die met minderjarigen werken*’ hebben meegedaan. De aanname is dat zij al eerder gestimuleerd zijn in het nemen van maatregelen, waardoor zij dus voor toelating meer maatregelen hadden dan organisaties die na 1 maart 2015 zijn toegelaten. Organisaties die toegelaten zijn voor 1 maart 2015 hebben gemiddeld één maatregel meer genomen dan de groep die toegelaten zijn na 1 maart 2015.⁷⁵
- Organisaties die in de afgelopen 5 jaar ervaring hebben met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag, hebben meer maatregelen genomen dan de organisaties die geen ervaring hebben met (een vermoeden van) seksueel grensoverschrijdend gedrag.⁷⁶

De analyse laat zien dat er geen samenhang is tussen de grootte van de organisatie⁷⁷ en het aantal genomen maatregelen.⁷⁸

Figuur VII.2: aantal maatregelen na toelating tot de regeling



De vrijwilligersorganisaties die vallen onder het contactpunt NOV geven zowel *voor* als *na* toelating tot de regeling aan meer maatregelen te hebben genomen dan de vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOC*NSF. De verschillen tussen de twee contactpunten zijn significant.⁷⁹

⁷⁵ Gemiddelde groep 1 (voor 1 maart aangemeld) = 10,2; Gemiddelde groep 2 (na 1 maart aangemeld) = 8,9; t-waarde = 5,30; df = 1483; p > 0,001

⁷⁶ Gemiddelde groep (geen schendingen meegemaakt) = 9,7; Gemiddelde groep (schendingen meegemaakt) = 11,2; t-waarde = -4,18; df = 1387; p > 0,001

⁷⁷ Totaal aantal vrijwilligers en beroepskrachten

⁷⁸ Pearson correlatie = 0,04; p = 0,10

⁷⁹ Voor toelating geven de vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOC*NSF gemiddeld 8 maatregelen te hebben genomen tegenover 11 voor de vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOV. Dit verschil is significant (t = - 12,5; p > 0,001). Na toelating tot de regeling geven de vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOC*NSF aan gemiddeld 11 maatregelen genomen tegenover 12 voor de vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOV. Dit verschil is significant (t = - 4,5; p > 0,001).

In totaal geven de vrijwilligersorganisaties aan gemiddeld negen maatregelen te hebben genomen *voor* toelating van de organisatie tot de regeling. Dit gemiddeld aantal genomen maatregelen stijgt *na* toelating van de vrijwilligersorganisaties tot elf maatregelen. Dit verschil is significant.⁸⁰ In het kader van de regeling treffen vrijwilligersorganisaties meer maatregelen gericht op het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. De meeste organisaties hebben *na* toelating tot de regeling zestien verschillende maatregelen genomen.

Aard van de maatregelen

In onderstaande tabellen staat een uitsplitsing van de verschillende maatregelen. Deze zijn uitgesplitst naar het moment van het nemen van de maatregel (*voor* en *na* toelating). Een tweede splitsing is gemaakt vrijwilligersorganisaties verdeeld over de twee contactpunten: NOC*NSF en NOV. In de tabellen zijn significante verschillen tussen de contactpunten aangeduid met een * bij het totale percentage. De verschillen zijn getoetst met behulp van Chikwadraat toetsen.⁸¹

Tabel VII.1: seksueel grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maken

	VOOR TOELATING			NA TOELATING		
	NOC*NSF (N=803)	NOV (N=652)	Totaal (N=1455)	NOC*NSF (N=752)	NOV (N=623)	Totaal (N=1375)
• Bespreken op vergaderingen	77%	75%	76%	82%	75%	79%*
• Omgaan bespreken met vrijwilligers	68%	86%	76%*	76%	88%	82%*
• Organisatie heeft aandacht voor herkennen	63%	72%	67%*	78%	80%	79%

Bespreken van seksueel grensoverschrijdend gedrag op de (bestuurs)vergaderingen

Drie kwart van de organisaties heeft *voor* toelating tot de regeling aandacht voor het thema seksueel grensoverschrijdend gedrag op de (bestuurs)vergaderingen. *Na* toelating tot de regeling bespreekt 79% van alle organisaties het thema seksueel grensoverschrijdend gedrag op (bestuurs)vergaderingen. Er is een verschil tussen de twee contactpunten. Van alle toegelaten organisaties bespreken meer organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF dit thema op de bestuursvergaderingen (*na* toelating tot de regeling). Dit verschil is significant.⁸²

Bespreken met de vrijwilligers

Drie kwart van de toegelaten organisaties geeft aan *voor* toelating tot de regeling het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag met de vrijwilligers te bespreken. Er is een significant verschil tussen de twee contactpunten.⁸³ Van alle organisaties onder het contactpunt NOV geeft 86% aan deze maatregel te hebben ingevoerd *voor* toelating tot de regeling tegenover 68% van de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF. *Na* toelating tot de regeling heeft 82% van alle organisaties deze maatregel genomen. Het (significante) verschil tussen het percentage organisaties van de contactpunten NOC*NSF en onder NOV blijft bestaan.⁸⁴ *Na* toelating tot de

⁸⁰ One sample T-test, $p > 0,01$

⁸¹ Tweezijdig getoetst met een α van 0,05.

⁸² Chikwadraat = 11,2; $df = 2$; $p = 0,004$

⁸³ Chikwadraat = 62,5; $df = 2$; $p < 0,001$

⁸⁴ Chikwadraat = 33,3; $df = 2$; $p < 0,001$

regeling geeft 82% van de organisaties onder het contactpunt NOV deze maatregelen te hebben genomen. Voor de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF is dit 76%.

Herkennen seksueel grensoverschrijdend gedrag

De maatregel herkennen van seksueel grensoverschrijdend gedrag is door de organisaties voor toelating tot de regeling minder genomen dan de andere twee maatregelen. Voor toelating geeft 67% van alle organisaties aan deze maatregel te hebben genomen. Dit percentage stijgt na toelating tot de regeling naar 79%. De organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF op maken bij het nemen van deze maatregel een inhaalslag. Voor toelating tot de regeling had 63% van de organisaties aandacht voor het herkennen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Na toelating stijgt het percentage organisaties dat deze maatregel heeft ingevoerd naar 78%. Bij de NOV gaat het van 72% voor toelating naar 80% na toelating. Het verschil voor toelating tot de regeling tussen de twee contactpunten is significant.⁸⁵

Tabel VII.2: risico's in kaart brengen en preventie te regelen

	VOOR TOELATING			NA TOELATING		
	NOC*NSF (N=793)	NOV (N=643)	Totaal (N=1436)	NOC*NSF (N=738)	NOV (N=608)	Totaal (N=1346)
• Mogelijke risico's zijn besproken	56%	69%	62% [*]	65%	69%	67%
• Werken met omgangsregels voor vrijwilligers	69%	86%	77% [*]	76%	85%	80% [*]
• Actief onder aandacht brengen van omgangsregels	56%	76%	65% [*]	74%	81%	77% [*]
• Beschikken over een gedragscode	55%	75%	64% [*]	67%	73%	70% [*]
• Zorgen voor naleven van de gedragscode	50%	70%	59% [*]	63%	74%	68% [*]

Het tweede thema gaat in op het in kaart brengen van risico's op seksueel grensoverschrijdend gedrag door organisaties en het regelen van preventie in de vorm van omgangsregels en het vastleggen van omgangsregels in een gedragscode.

Mogelijke risico's bespreken

Voor toelating tot de regeling heeft 62% van alle organisaties mogelijke risico's van seksueel grensoverschrijdend gedrag als maatregelen genomen. Er is een significant verschil tussen de organisaties onder de twee contactpunten.⁸⁶ De organisaties onder het contactpunt NOV geven vaker (69%) aan dat de risico's op seksueel grensoverschrijdend gedrag besproken zijn in de organisatie, dan de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (56%). Na toelating tot de regeling stijgt het percentage organisaties dat aangeeft mogelijke risico's te bespreken van 62% naar 67%. De stijging wordt vooral veroorzaakt doordat meer organisaties die vallen onder het contactpunt NOC*NSF aangeven deze maatregel te hebben genomen.

⁸⁵ Chikwadraat = 15,1; df = 2; p < 0,001

⁸⁶ Chikwadraat = 26,4; df = 2; p < 0,001

Het hebben van omgangsregels

Ruim drie kwart van organisaties (77%) heeft voor toelating tot regeling omgangsregels voor de vrijwilligers opgesteld. De organisaties onder het contactpunt NOV hebben significant vaker omgangsregels opgesteld dan de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (86% versus 69%).⁸⁷ Na toelating wordt het verschil tussen de organisaties behorende tot de twee contactpunten kleiner en geeft 80% van alle organisaties aan over omgangsregels te beschikken. Er blijft een significant verschil bestaan waarbij de vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOC*NSF aangeven minder vaak (76%) over omgangsregels te beschikken dan de organisaties onder het contactpunt NOV (85%).⁸⁸

Actief bespreken van de omgangsregels met de vrijwilliger

De vervolgvraag is of de omgangsregels actief onder de aandacht zijn gebracht van de vrijwilligers. Bijna twee derde (65%) van alle organisaties zegt dit actief te doen voor toelating tot de regeling. De organisaties onder het contactpunt NOV geven significant vaker aan de omgangsregels actief onder de aandacht te brengen (76%) dan de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (56%).⁸⁹ Na toelating tot de regeling bespreekt bijna acht van tien organisaties actief de omgangsregels (77%). Het valt op dat vooral de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF een inhaalslag maken (van 56% voor toelating naar 74% na toelating). Er blijft een significant verschil bestaan waarbij de vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOC*NSF aangeven minder vaak de omgangsregels actief te bespreken.⁹⁰

Beschikken over een gedragscode

Van alle organisaties beschikt 64% over een gedragscode, waarin zij aangeven hoe vrijwilligers om dienen te gaan met kinderen en mensen met een verstandelijke beperking. De organisaties onder het contactpunt NOV beschikken significant vaker over een gedragscode dan de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (75% versus 55%).⁹¹ Na toelating tot de regeling stijgt het percentage organisaties onder het contactpunt NOC*NSF dat aangeeft te beschikken over een gedragscode van 55% naar 67%. Het aantal organisaties dat daarmee aangeeft over een gedragscode te beschikken, stijgt licht. Er blijft een significant verschil bestaan waarbij de vrijwilligersorganisaties onder het contactpunt NOC*NSF aangeven minder vaak (74%) over een gedragscode te beschikken dan de organisaties onder het contactpunt NOV (81%).⁹²

Zorgen voor naleven van de gedragscode

Voor toelating tot de regeling geeft 59% van alle organisaties aan erop te letten dat de opgestelde gedragscode door de vrijwilligers wordt nageleefd. De organisaties onder het contactpunt NOV geven significant vaker aan voor toelating te zorgen voor het naleven van de gedragscode dan de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (70% versus 50%).⁹³ Na toelating tot de regeling stijgt het totale percentage organisaties dat deze maatregel heeft ingevoerd stijgt naar 68%. Er blijft een significant verschil bestaan waarbij de vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOC*NSF

⁸⁷ Chikwadraat = 59,7; df = 2; p < 0,001

⁸⁸ Chikwadraat = 21,1; df = 2; p < 0,001

⁸⁹ Chikwadraat = 68,5; df = 2; p < 0,001

⁹⁰ Chikwadraat = 11,9; df = 2; p = 0,03

⁹¹ Chikwadraat = 66,3; df = 2; p < 0,001

⁹² Chikwadraat = 6,7; df = 2; p = 0,04

⁹³ Chikwadraat = 69,8; df = 2; p < 0,001

aangeven minder vaak (63%) te zorgen voor het naleven van de gedragscode dan de organisaties onder het contactpunt NOV (74%).⁹⁴

Tabel VII.3: vrijwilligers werven en bewustwording

	VOOR TOELATING			NA TOELATING		
	NOC*NSF (N=777)	NOV (N=637)	Totaal (N= 1414)	NOC*NSF (N=731)	NOV (N=603)	Totaal (N=1334)
• Kennismakingsgesprek met nieuwe vrijwilligers	70%	90%	79%*	77%	92%	84%*
• Gewenste omgangsvormen is een gespreksonderwerp	20%	38%	28%*	52%	59%	55%*
• De VOG is onderwerp van gesprek	35%	75%	53%*	78%	92%	84%*
• Er wordt gevraagd om een VOG bij nieuwe vrijwilliger	31%	74%	50%*	82%	94%	87%*
• Referenties worden gecheckt	23%	33%	28%*	41%	43%	42%
• Elke vrijwilliger ondertekent gedragscode	12%	31%	21%*	33%	45%	38%*

Voeren van en kennismakingsgesprek

De meeste organisaties (79%) geven aan de maatregel het voeren een kennismakingsgesprek met de nieuwe vrijwilliger te hebben genomen voor toelating tot de regeling. De onder het contactpunt NOV organiseren significant vaker een kennismakingsgesprek met de nieuwe vrijwilliger dan de organisaties onder NOC*NSF (90% versus 70%).⁹⁵ Na toelating tot de regeling geeft 84% van alle organisaties kennismakingsgesprekken te voeren. Het verschil tussen de organisaties onder het contact NOV en het contact NOC*NSF is na toelating nog significant, als is het percentuele verschil kleiner geworden (92% versus 77%).⁹⁶

Gewenste omgangsvormen is een gespreksonderwerp

Het bespreken van de gewenste omgangsvormen en het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag is voor toelating tot de regeling niet altijd een onderwerp van het kennismakingsgesprek met de vrijwilliger. Van alle organisaties zegt 28% dat de gewenste omgangsvormen een onderwerp zijn tijdens het kennismakingsgesprek. Bij de organisaties onder het contactpunt NOV zijn gewenste omgangsvormen significant vaker een onderwerp in het kennismakingsgesprek dan bij de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (38% versus 20%).⁹⁷ Na toelating tot de regeling heeft 55% van de organisaties de gewenste omgangsvormen als onderwerp van het kennismakingsgesprek. Het verschil tussen de organisaties onder de twee contactpunten is percentueel minder groot geworden (52% voor NOC*NSF versus 59% voor de NOV) maar blijft significant.⁹⁸

⁹⁴ Chikwadraat = 19,4; df = 2; p < 0,001

⁹⁵ Chikwadraat = 86,4; df = 2; p < 0,001

⁹⁶ Chikwadraat = 52,8; df = 2; p < 0,001

⁹⁷ Chikwadraat = 231; df = 2; p < 0,001

⁹⁸ Chikwadraat = 8,2; df = 2; p = 0,016

De VOG is onderwerp van het kennismakingsgesprek

Voor toelating tot de regeling geeft meer dan de helft (53%) van alle organisaties aan dat de VOG een onderwerp is van het gesprek met de nieuwe vrijwilliger. Het verschil tussen de twee contactpunten is groot. In 35% van de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF is de VOG een onderwerp in het kennismakingsgesprek. Bij de organisaties onder het contactpunt NOV is dit percentage 75%. Dit verschil is significant.⁹⁹ Van alle organisaties besteedt, *na* toelating tot de regeling, 84% aandacht aan de VOG in het kennismakingsgesprek met de nieuwe vrijwilliger. Bij de organisaties onder NOC*NSF is *na* toelating tot de regeling de VOG vaker (78% ten opzichte van 35%) een onderwerp in het kennismakingsgesprek met de nieuwe vrijwilliger dan *voor toelating* tot de regeling.

Het verschil tussen de organisaties onder de twee contactpunten is *na* toelating tot de regeling minder groot geworden (82% voor NOC*NSF versus 94% voor de NOV) maar blijft significant.¹⁰⁰

VOG bij een nieuwe vrijwilliger

Voor toelating tot de regeling vraagt de helft (50%) van alle organisaties een VOG bij een nieuwe vrijwilliger. De organisaties onder het contactpunt NOC*NSF doen dit het minst vaak met 31% van de organisaties tegenover 74% van de organisaties onder het contactpunt NOV. Dit verschil is significant.¹⁰¹ Na toelating tot de regeling stijgt het vragen naar een VOG voor alle organisaties bij een nieuwe vrijwilliger van 50% naar 87%. Er is *na* toelating een kleiner verschil tussen de organisaties onder de twee contactpunten (82% NOC*NSF versus 94% NOV). Dit verschil blijft significant.¹⁰²

Checken van referenties

Een maatregel in het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag is het checken van referenties van nieuwe vrijwilligers. Voor toelating tot de regeling checkt 28% de referenties van de nieuwe vrijwilligers. De organisaties onder het contactpunt NOC*NSF doen dit het minst vaak met 23% van de organisaties tegenover 33% van de organisaties onder het contactpunt NOV. Dit verschil is significant.¹⁰³

Na toelating tot de regeling stijgt dit percentage voor alle organisaties van 28% naar 42%. De verschillen tussen de organisaties onder de twee contactpunten zijn niet significant.

Ondertekenen van een gedragscode

Eén van de minst vaak genomen maatregelen is het laten ondertekenen van de opgestelde gedragscode door de vrijwilligers: 21% van alle organisaties laten de gedragscode ondertekenen. De organisaties onder het contactpunt NOC*NSF doen dit het minst vaak (12%), tegenover 31% van de organisaties onder het contactpunt NOV. Dit verschil is significant.¹⁰⁴ Na toelating tot de regeling laten in totaal 38% van de organisaties de vrijwilligers de gedragscode ondertekenen. Het verschil tussen de organisaties onder de twee contactpunten is minder groot geworden (33% NOC*NSF versus 45% NOV), maar blijft een significant verschil.¹⁰⁵

⁹⁹ Chikwadraat = 231; df = 2; p < 0,001

¹⁰⁰ Chikwadraat = 44,4; df = 2; p < 0,001

¹⁰¹ Chikwadraat = 257; df = 2; p < 0,001

¹⁰² Chikwadraat = 42,4; df = 2; p < 0,001

¹⁰³ Chikwadraat = 18,0; df = 2; p < 0,001

¹⁰⁴ Chikwadraat = 81,8; df = 2; p < 0,001

¹⁰⁵ Chikwadraat = 21,5; df = 2; p < 0,001

Tabel VII.4: meldprotocol en contactpersoon

	VOOR TOELATING			NA TOELATING		
	NOC*NSF (N=770)	NOV (N=636)	Totaal (N=1406)	NOC*NSF (N=604)	NOV (N=505)	Totaal (N=1328)
• Er is een vertrouwens- (contact)persoon	68%	77%	72% [*]	83%	84%	84%
• Meldprotocol is opgesteld	36%	51%	42% [*]	50%	60%	55% [*]
• Meldprotocol wordt daadwerkelijk gebruikt	17%	27%	21% [*]	40%	46%	43% [*]

Beschikken over een vertrouwens(contact)persoon

Van alle organisaties beschikt voor toelating tot de regeling 72% over een vertrouwens- (contact)persoon waar iemand terecht kan met vermoedens van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag. Na toelating tot de regeling stijgt het percentage organisaties met een vertrouwens(contact)persoon naar 84%. De verschillen tussen organisaties onder de twee contactpunten (68% NOC*NSF versus 77% NOV) zijn voor toelating tot de regeling significant.¹⁰⁶ De vrijwilligersorganisaties van het contactpunt NOC*NSF geven significant minder vaak aan over een vertrouwenspersoon te beschikken. Na toelating tot de regeling is er geen verschil tussen de twee contactpunten in de mate waarin zij aangeven over een vertrouwenspersoon te beschikken.

Opstellen van een meldprotocol

Een meldprotocol met vaste afspraken over hoe om te gaan met vermoedens van seksueel grensoverschrijdend gedrag door een vrijwilliger is minder frequent aanwezig bij de organisaties. Voor toelating tot de regeling heeft 42% van alle organisaties een meldprotocol opgesteld. De organisaties onder het contactpunt NOC*NSF hebben significant minder vaak een meldprotocol (36%) dan de organisaties onder het contactpunt NOV (51%).¹⁰⁷ Na toelating tot de regeling geeft 55% aan een meldprotocol te hebben opgesteld. De verschillen tussen de twee contactpunten worden na toelating tot de regeling minder groot (60% voor de NOV versus 50% voor NOC*NSF) maar er blijft een significant verschil bestaan.¹⁰⁸

Meldprotocol gebruiken

Voor toelating tot de regeling geeft 21% van alle organisaties aan het meldprotocol daadwerkelijk te gebruiken. De organisaties onder het contactpunt NOC*NSF geven aan significant minder vaak het meldprotocol daadwerkelijk te gebruiken (17%) dan de organisaties onder het contactpunt NOV (27%).¹⁰⁹ Na toelating tot de regeling gebruikt 43% van de organisaties daadwerkelijk de meldprotocol (46% voor de NOV versus 40% voor NOC*NSF). Dit verschil tussen de twee contactpunten en het daadwerkelijk gebruiken van het meldprotocol na toelating tot de regeling is niet significant.

¹⁰⁶ Chikwadraat = 23,2; df = 2; p < 0,001

¹⁰⁷ Chikwadraat = 33,8; df = 2; p < 0,001

¹⁰⁸ Chikwadraat = 14,9; df = 2; p = 0,001

¹⁰⁹ Chikwadraat = 21,7; df = 2; p < 0,001

Tabel VII.5: tuchtrecht

	VOOR TOELATING			NA TOELATING		
	NOC*NSF (N=764)	NOV (N=632)	Totaal (N=1396)	NOC*NSF (N=724)	NOV (N=599)	Totaal (N=1323)
• Er is een vorm van tuchtrecht	26%	18%	23% [*]	32%	22%	27% [*]
• Het tuchtrecht is geregeld via de koepelorganisatie	27%	28%	27%	30%	31%	30%
• Aangesloten bij Stichting Tuchtrecht Vrijwilligerswerk	1%	3%	2%	3%	8%	5% [*]

Beschikken over tuchtrecht

Voor toelating tot de regeling beschikt 23% van alle organisaties over een vorm van tuchtrecht. De organisaties onder het contactpunt NOC*NSF geven met 26% significant vaker aan over tuchtrecht te beschikken dan de organisaties onder het contactpunt NOV (18%).¹¹⁰

Na toelating tot de regeling geeft 27% aan te beschikken over een vorm van tuchtrecht (32% voor NOC*NSF versus 22% voor de NOV). Dit verschil tussen de twee contactpunten is significant.¹¹¹

Tuchtrecht via een koepelorganisatie

Iets meer dan een kwart (27%) van alle organisaties heeft voor toelating tot de regeling het tuchtrecht via een koepelorganisatie geregeld. Na toelating tot de regeling stijgt dit percentage naar 30% van alle toegelaten organisaties. Er zijn geen (significante) verschillen tussen de twee contactpunten.

Aangesloten bij Stichting Tuchtrecht Vrijwilligerswerk

Slechts enkele organisaties zijn aangesloten bij Stichting Tuchtrecht Vrijwilligerswerk. Voor toelating tot de regeling was 2% van alle organisaties aangesloten. Dit percentage stijgt na toelating tot de regeling naar 5%. Er is een significant verschil tussen de twee contactpunten waarbij de organisaties onder het contactpunt NOV na toelating tot de regeling vaker (8%) aangeven aangesloten te zijn bij Stichting Tuchtrecht Vrijwilligerswerk dan de organisaties onder het contactpunt NOC*NSF (3%).¹¹²

¹¹⁰ Chikwadraat = 19,2; df = 2; p < 0,001

¹¹¹ Chikwadraat = 24,1; df = 2; p < 0,001

¹¹² Chikwadraat = 42,6; df = 2; p < 0,001

BIJLAGE VIII: verschillen voor en na toelating

Tabel VIII.1: verschillen maatregelen voor en na toelating tot de regeling

Thema's:	%-voor	%-na	Chi ²	df	p-waarde
<i>Bespreekbaar maken</i>					
• Bespreken op vergaderingen	76%	79%	170	1	< 0,001 **
• Omgaan bespreken met vrijwilligers	76%	82%	196	1	< 0,001 **
• Organisatie heeft aandacht voor herkennen	67%	79%	261	1	< 0,001 **
<i>Risico's in beeld</i>					
• Mogelijke risico's zijn besproken	62%	67%	141	1	< 0,001 **
• Werken met omgangsregels voor vrijwilligers	77%	80%	175	1	< 0,001 **
• Actief onder aandacht brengen van omgangsregels	65%	77%	175	1	< 0,001 **
• Beschikken over een gedragscode	64%	70%	281	1	< 0,001 **
• Zorgen voor naleven van de gedragscode	59%	68%	298	1	< 0,001 **
<i>Vrijwilligers werven</i>					
• Kennismakingsgesprek met nieuwe vrijwilligers	79%	84%	421	1	< 0,001 **
• Gewenste omgangsvormen is een gespreksonderwerp	28%	55%	264	1	< 0,001 **
• De VOG is onderwerp van gesprek	53%	84%	122	1	< 0,001 **
• Er wordt gevraagd om een VOG bij nieuwe vrijwilliger	50%	87%	78	1	< 0,001 **
• Referenties worden gecheckt	28%	42%	493	1	< 0,001 **
• Elke vrijwilliger ondertekent een gedragscode	21%	38%	430	1	< 0,001 **
<i>Meldprotocol en contactpersoon</i>					
• Er is een vertrouwens(contact)persoon	72%	84%	439	1	< 0,001 **
• Meldprotocol is opgesteld	42%	55%	399	1	< 0,001 **
• Meldprotocol wordt daadwerkelijk gebruikt	21%	43%	264	1	< 0,001 **
<i>Tuchtrect</i>					
• Er is een vorm van tuchtrect	23%	27%	662	1	< 0,001 **
• Het tuchtrect is geregeld via de koepelorganisatie	27%	30%	24	1	< 0,001 **
• Aangesloten bij Stichting Tuchtrect Vrijwilligerswerk	2%	5%	416	1	< 0,001 **