

Vergaderjaar 2020–2021

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

Nr. 45

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2021

Mede namens de Minister voor Medische Zorg en Sport, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stuur ik u deze brief over de interdepartementale aanpak en preventie van seksueel geweld.

Hiermee kom ik de toezegging na die ik op 5 november 2020 heb gedaan tijdens het VSO Beleidsreactie slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017–2018¹. Ik heb uw Kamer toen beloofd in januari van dit jaar een brief te sturen met een beschrijving en een overzicht van de interdepartementale inzet op het terrein van de preventie en de aanpak van seksueel geweld.

Deze brief heeft de volgende opbouw:

- Allereerst beschrijf ik de problematiek rondom seksueel geweld en de maatschappelijke urgentie hiervan, zoals ook blijkt uit de beschikbare cijfers. Dat pleit ervoor dat deze problematiek een integrale aanpak nodig heeft.
- Vervolgens schets ik u hoe die interdepartementale samenwerking eruitziet en waarin die tot dusverre heeft geresulteerd.
- Daarna volgen drie paragrafen waarin ik toelicht wat de hoofdlijnen van die aanpak zijn, namelijk: voorkomen van slachtoffer- en dader-schap, versterken van tijdige signalering en stoppen en duurzaam oplossen.
- Tot slot ga ik ook nog kort in op een aantal andere toezeggingen die ik in het VSO van 5 november 2020 heb gedaan. Dit zijn:
 - de vraag of er inzicht is in cijfers over (corona gerelateerd) seksueel geweld;
 - de vraag wanneer de eerstvolgende slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen van de Nationaal Rapporteur volgt, en

¹ VSO Beleidsreactie slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017–2018 (Kamerstuk 31 015, nr. 202)

- de vraag welke ambities er zijn voor kinderen met een kinderschermingsmaatregel die niet tijdig hulp ontvangen.

In bijgevoegd schema vindt u tevens een overzicht van alle lopende activiteiten van de verschillende betrokken departementen².

Ieder mens zou veilig moeten kunnen leven en opgroeien. Seksueel geweld is een grove inbreuk op die veiligheid en heeft een enorme impact op slachtoffers. Seksueel geweld kent uiteenlopende vormen die in verschillende gradaties voorkomen. Het kan gaan om seksueel geweld binnen het gezin of buiten het gezin. Zoals seksuele intimidatie op de werkvloer, op straat, bij een sportvereniging, op school of in een geloofsgemeenschap. Maar het kan ook gaan om online vormen van seksuele intimidatie en -uitbuiting. De verschillende vormen van seksueel geweld zijn in de praktijk ook niet strikt af te bakenen. Daarbij kan seksueel geweld iedereen treffen en komt het voor in alle lagen van de samenleving: jong en oud, ongeacht gender, afkomst of sociaaleconomische status.

Hoewel het iedereen kan overkomen, lopen bepaalde groepen in de samenleving een verhoogd risico om slachtoffer te worden van seksueel geweld. Dit heeft vaak te maken met ongelijke machtsverhoudingen of afhankelijkheidsrelaties. Denk aan situaties waarbij het slachtoffer afhankelijk is van de dader, zoals vaak het geval is bij misbruik van kinderen. Ook weten we dat mensen met een lichtverstandelijke beperking een verhoogd risico lopen om slachtoffer te worden van seksueel geweld en dat vrouwen vaker slachtoffer zijn dan mannen. Hierbij spelen ongelijke genderverhoudingen en stereotype opvattingen over mannelijkheid en vrouwelijkheid een rol. Dit zien we ook terug in het feit dat daders van seksueel geweld voor het overgrote deel mannen zijn. Eind 2020 verscheen de eerste prevalentie-monitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld³ die ik u met de voortgangsrapportage Geweld Hoort Nergens Thuis heb toegestuurd. De monitor geeft inzicht in de aard en mate waarin deze vormen van geweld in Nederland voorkomen. Hieruit blijkt dat deze problematiek vaak voorkomen in Nederland. Naar schatting waren afgelopen jaar 1,6 miljoen personen slachtoffer van seksueel geweld door iemand binnen of buiten de huiselijke kring: niet-fysieke seksuele intimidatie, fysiek seksueel geweld of online seksuele intimidatie. Hiervan zijn ongeveer 160.000 personen slachtoffer van seksueel geweld door iemand binnen de huiselijke kring. Van alle slachtoffers van seksueel geweld hebben ongeveer 210.000 personen hier maandelijks, wekelijks of dagelijks mee te maken. De prevalentie-monitor maakt tevens inzichtelijk dat recente slachtoffers van huiselijk en seksueel geweld relatief vaak aangeven in de vroege kindertijd al eerder slachtoffer te zijn geweest. Er is veelal sprake van intergenerationele overdracht van geweld: slachtoffers van seksueel geweld lopen meer risico om nog een keer seksueel geweld mee te maken of om zelf plegger te worden. De kans op slachtofferschap hangt niet alleen samen met geslacht, maar is tevens groter onder jongeren, LHBTI-personen en alleenstaanden.

De maatschappelijke opgave is om alle vormen van seksueel geweld te voorkomen, signaleren, stoppen en om tijdig passende hulp te bieden. De aanpak van deze complexe problematiek vraagt samenwerking van de verschillende betrokken professionals en organisaties. Een domein overstijgende samenwerking en een integrale aanpak is daarbij essentieel.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld 2020. Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel geweld 2020. (cbs.nl) Bijlage bij Kamerstukken 28 345 en 31 015, nr. 286

De laatste jaren hebben de verschillende departementen die een rol hebben in het tegengaan van seksueel geweld (Volksgezondheid Welzijn en Sport, Justitie en Veiligheid, Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid) steeds meer de verbinding en samenwerking gezocht. Deze toenadering heeft geresulteerd in structureel interdepartementaal overleg op verschillende niveaus, waar de betrokken departementen het lopende en nog te ontwikkelen beleid ten aanzien van de preventie en de aanpak van seksueel geweld in samenhang bekijken en waar lopende activiteiten worden afgestemd. Daarmee is een eerste belangrijke stap gezet richting meer samenhang en coördinatie en een integrale aanpak van seksueel geweld.

De urgentie voor verdere interdepartementale samenwerking is onderstreept door maatschappelijke en politieke discussies (zoals naar aanleiding van #MeToo), herhaalde oproepen uit het veld en door professionals, en concrete aanbevelingen ten aanzien van meer samenhang en coördinatie, zoals die van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel⁴, de commissie De Vries⁵ en GREVIO⁶. Zo heeft Rutgers onlangs via een pleidooi #TotHier aandacht gevraagd voor de preventie van seksueel geweld. De betrokken departementen zullen naar aanleiding hiervan met Rutgers in gesprek gaan hierover.

De inzet vanuit de betrokken departementen is in te delen in drie overkoepelende lijnen. Hieronder focus ik op de kern van deze drie lijnen. In de bijlage vindt u een uitgebreid overzicht van alle lopende beleidsontwikkelingen, programma's en activiteiten vanuit het Rijk.

1. Voorkomen van slachtoffer- en daderschap

Het meemaken van seksueel geweld is ingrijpend, in welke vorm dan ook. De fysieke en psychische gevolgen zijn vaak groot, zowel op korte als lange termijn, en belemmeren slachtoffers soms om hun leven te kunnen oppakken. Ook de maatschappelijke kosten (vanwege zorgkosten en productiviteitsverlies) zijn hierdoor hoog. Belangrijk is dan ook dat seksueel geweld wordt voorkomen, en als het toch heeft plaatsgevonden, wordt voorkomen dat het opnieuw plaatsvindt en dat er adequate hulp wordt geboden. Preventie krijgt op verschillende manieren vorm, afhankelijk van het type geweld, de plek waar het voorkomt of de specifieke groep slachtoffers die het treft.

Wanneer we het hebben over preventie, heeft het onderwijs een belangrijke rol. De kerndoelen «seksualiteit» en «seksuele diversiteit» verplichten scholen om aandacht te besteden aan thema's als seksuele vorming, seksuele diversiteit en seksuele weerbaarheid. Dit betekent dat naast de «klassieke» seksuele voorlichting, ook aandacht wordt besteed aan zaken als het aangeven van wensen en grenzen. Dit levert een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Deze kerndoelen worden in het kader van de curriculumbijstelling geactualiseerd. Recent is vanuit het Ministerie van OCW een brief over seksueel grensoverschrijdend gedrag naar uw Kamer gestuurd, waarin specifiek wordt ingegaan op de aanpak hiervan in het onderwijs⁷. Ook heeft seksuele vorming een belangrijke impuls gekregen via het stimuleringsprogramma relaties en seksualiteit, als onderdeel van het Zevenpuntenplan preventie van Onbedoelde (Tiener)Zwangerschappen.

⁴ Slachtoffermonitor Seksueel geweld tegen kinderen 2017–2018, De Nationaal Rapporteur

⁵ Commissie De Vries onderzocht seksueel intimidatie en misbruik in de sport (De Vries et al., 2017)

⁶ GREVIO's evaluatierapport, 20 januari 2020

⁷ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 91

Het is belangrijk om bij de preventie van seksueel geweld aandacht te hebben voor de ongelijke machtsverhoudingen en stereotiepe opvattingen over mannelijkheid en vrouwelijkheid, die een rol spelen bij het ontstaan en voortduren van seksueel geweld. Binnen het emancipatiebeleid is er in de aanpak van seksueel geweld daarom zowel aandacht voor het doorbreken van stereotypen en het bevorderen van gendergelijkheid, als voor specifiek maatregelen om gendergerelateerd geweld terug te dringen en de sociale veiligheid te verbeteren. De focus ligt daarbij op preventie en bewustwording. Daders van seksueel geweld zijn, zoals gezegd, overwegend mannen. Daarom wordt ook ingezet op het betrekken van mannen bij het doorbreken van genderstereotiepe opvattingen en het tegengaan van geweld. Naar aanleiding van de aanbevelingen van GREVIO aanvullend wordt gewerkt aan handvatten hoe rekening gehouden kan worden met gendersensitiviteit in beleid⁸. Een specifieke context waarbinnen grensoverschrijdend gedrag plaats kan vinden, is de werkvloer. Ook daar besteden we aandacht aan het tegengaan van ongewenst gedrag. Het is een ernstige zaak wanneer werknemers ongewenst gedrag door collega's of derden (bijvoorbeeld patiënten) in de werkomgeving ervaren. De werkplek wordt daarmee inherent onveilig en dit kan grote gevolgen hebben voor de werknemer. Op grond van de Arbowet zijn werkgevers verantwoordelijk voor gezonde en veilige werkomstandigheden en verplicht om een beleid te voeren dat erop is gericht het risico op psychosociale arbeidsbelasting (waaronder ongewenst gedrag) te voorkomen dan wel te beperken en de nodige maatregelen te treffen. Effectieve maatregelen zijn het aanstellen van een vertrouwenspersoon en het opstellen van een gedragscode. Onlangs is voor werkgevers een handreiking op het Arboportaal gepubliceerd voor het opstellen van een gedragscode. Tot slot zal de Minister van SZW vóór de zomer de Tweede Kamer informeren over het ratificatieproces van het ILO-verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer⁹.

2. Versterken van tijdige signalering

Het is van belang om (potentiële) slachtoffers eerder en beter in beeld te krijgen, zodat er tijdig ingegrepen kan worden om het geweld te stoppen en passende hulp te bieden. Hoe eerder slachtoffers uit een onveilige situatie gehaald kunnen worden, hoe beter. Iedere zorg- en onderwijsprofessional kan in zijn of haar dagelijks werk in aanraking komen met slachtoffers van seksueel geweld, zowel kinderen als volwassenen. Het signaleren van seksueel geweld en -misbruik en het bespreekbaar maken hiervan, vraagt om specifieke kennis en kunde van deze professionals. Professionals hebben als wettelijke taak voor die signalerende functie een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling te gebruiken. Hiertoe is de verbeterde meldcode professionals doorontwikkeld. Doel van de meldcode is om de juiste stappen te volgen om te bepalen of er vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling zijn om vervolgens waar mogelijk hulp in te zetten. Wanneer er vermoedens zijn van acute en structurele onveiligheid is de professionele norm om melding te doen bij Veilig Thuis.

Scholen worden geholpen bij het juist implementeren van de meldcode. Zo is in de Week tegen Kindermishandeling vanuit de Beweging tegen Kindermishandeling (bestaande uit verschillende onderwijspartners, zoals de PO-Raad, VO-raad, Algemene Vereniging Schoolleiders) het handelingskader gelanceerd¹⁰. Dit handelingskader helpt bij het juist doorlopen

⁸ Gendersensitiviteit in de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁹ Kamerstuk 25 883, nr. 405

¹⁰ <https://www.poraad.nl/nieuws-en-achtergronden/handelingskader-kindermishandeling-en-huiselijk-geweld-voor-het-onderwijs>

en uitvoeren van de meldcode in het onderwijs en is via de onderwijspartners onder de aandacht gebracht.

Voor vrijwilligers in de sport is er een e-learning om seksuele intimidatie te herkennen en tegen te gaan. Daarnaast heeft de sportsector een (niet-wettelijke) meldplicht waarbij bestuurders en begeleiders (vermoedens van) seksuele intimidatie dienen te melden bij de betreffende sportbond of het Centrum Veilige Sport Nederland.

Voor slachtoffers is het uitermate belangrijk dat zij de mogelijkheid hebben om zo laagdrempelig mogelijk hun verhaal te doen. Dit kan via de chat van Veilig Thuis, maar ook via de chat van het Centra Seksueel Geweld. Samen met partners wordt sterk ingezet op het verhogen van de meldingsbereidheid, via de campagne «Wat kan mij helpen». Ook wordt ingezet op het vergroten van het bewustzijn rondom (strafbaar) ongewenst seksueel gedrag. Vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid loopt momenteel een verkenning naar een wettelijk verankerde meldplicht in geval van signalen van seksueel misbruik voor besturen van particuliere organisaties. Deze verkenning is ingezet naar aanleiding van het onderzoek naar aangiftebereidheid en seksueel misbruik in de gemeenschap van Jehova's Getuigen¹¹. Ten aanzien van online seksueel geweld wordt ook geïnvesteerd in onderzoek naar effectieve online veiligheid.

Betere bescherming van potentiële slachtoffers van seksueel geweld en seksuele uitbuiting en het verkleinen van de risico's op herhaald slachtofferschap staan hierbij centraal. Daarnaast is het van belang om (potentiële) daders zo vroeg mogelijk in beeld te hebben. Hierbij geldt eveneens dat bewustwording bij jezelf of een naaste belangrijk is. Om die reden zijn er tal van laagdrempelige, lokale initiatieven en landelijke voorzieningen die zich richten op jonge (potentiële) daders. Een voorbeeld hiervan is een spreekuur van Halt voor grensoverschrijdend gedrag onder jongeren van 12–18 jaar, waarin de jongere leert reflecteren op zijn/haar gedrag en hoe dit te voorkomen.

3. Stoppen en duurzaam oplossen

Zolang seksueel geweld plaatsvindt, is het voor slachtoffers onmogelijk om te herstellen. Om de gevolgen van seksueel geweld voor slachtoffers en hun directe omgeving zo gering mogelijk te laten zijn, is snelle, goede eerste opvang en adequate hulpverlening belangrijk. Ook plegers hebben echter hulp nodig en de weg naar hulpverlening moet duidelijk zijn. Het Centrum Seksueel Geweld heeft een belangrijke rol bij het adequaat en effectief bieden van hulp aan slachtoffers van acuut seksueel geweld. Door medische en psychische hulp te bieden, worden de gevolgen van seksueel geweld behandeld en zoveel mogelijk beperkt. Om een mogelijke financiële drempel tot hulp zoeken weg te nemen, is een pilot ingericht waarbij via een tijdelijke regeling een vergoeding van het wettelijk verplicht eigen risico kan worden aangevraagd.

De aanpak van seksueel geweld komt grotendeels decentraal tot stand: zowel in gemeenten, als in regionaal verband. Niet alleen hebben de gemeenten een belangrijke rol in het voorkomen van seksueel geweld met preventieve maatregelen, ook om te zorgen voor de bescherming en opvang van slachtoffers. In het programma Geweld hoort nergens thuis is expliciet aandacht voor de specifieke doelgroep «slachtoffers seksueel geweld». Zo wordt in samenwerking met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Justitie en Veiligheid, de VNG en de Nationaal Rapporteur, samen met een zestal regio's gewerkt aan het vormgeven van een samenhangende aanpak van seksueel geweld op regionaal niveau. Vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid lopen verschillende activiteiten om seksueel geweld in de fysieke en onlinewereld te stoppen

¹¹ Kamerstuk 34 843, nr. 43

en duurzaam op te lossen. Een belangrijke stimulans voor een gerichte aanpak in zedenzaken is de hervorming van de wetgeving inzake seksuele misdrijven. In het wetstraject wordt onder meer de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor verkrachting, aanranding, seksuele intimidatie en sekschaming met kinderen uitgebreid. Daarbij wordt het wettelijk kader toegesneden op online fenomenen van seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Slachtoffers worden hierdoor beter beschermd. Zij kunnen in meer situaties aangifte doen van een strafbaar feit. Daarnaast stelt het wetsvoorstel uitvoeringsorganisaties in de strafketen in staat om effectiever op te treden en beoogt het een duidelijk signaal af te geven aan (potentiele) daders dat seksueel grensoverschrijdend gedrag onacceptabel is. In het programma Hernieuwde aanpak online kindermisbruik wordt stevig ingezet op het voorkomen en snel verwijderen van kinderporno. Ook investeren de politie en het Openbaar Ministerie doorlopend in de kwaliteit van zedenrechercheurs en zedenonderzoekers. Met de 15 miljoen euro die extra structureel is vrijgemaakt voor de zedenpolitie, wordt onder meer een sterke impuls gegeven aan de online slagkracht.

Bij het Centrum Veilige Sport Nederland worden slachtoffers en betrokkenen bijgestaan en geadviseerd bij vervolgstappen, zoals doorverwijzen naar professionele hulp en nazorg en doorverwijzen naar vervolgstappen in tucht- of strafrecht.

Tot slot: ieder slachtoffer van seksueel geweld is er één te veel. De impact op zijn of haar leven kan enorm zijn. Het belang van het voorkomen en aanpakken van seksueel geweld staat buiten discussie. In deze brief heb ik beoogd op hoofdlijnen aan te geven hoe vanuit de verschillende departementen gezamenlijk wordt gewerkt aan het voorkomen, stoppen en duurzaam oplossen van dit probleem. De bijlage geeft het overzicht van de interdepartementale activiteiten.

Reactie aanvullende toezeggingen tijdens het VSO

Cijfers seksueel geweld

Om seksueel geweld aan te pakken, is inzicht in de aard en omvang van het probleem belangrijk. Daarom is de prevalentie-monitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld ontwikkeld. Deze verschijnt iedere twee jaar. Ook de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen van de Nationaal Rapporteur is een belangrijk onderzoek dat bijdraagt aan beleidsvorming en -evaluatie. De eerstvolgende monitor van de Nationaal Rapporteur zal in het najaar verschijnen en 2019–2020 beslaan. Aanvullend biedt de monitor Seksuele Gezondheid in Nederland van Rutgers een bron van informatie over seksuele gezondheid van volwassenen tussen de 18 en 80 jaar, anno 2017.

Geweld ten tijde van Corona

In juni vorig jaar is een onderzoek verschenen van het Verweij-Jonker Instituut naar kwetsbare gezinnen in coronatijd. Daarnaast heeft de Universiteit Leiden recent onderzoek gedaan naar de frequentie van kindermishandeling tijdens de intelligente lockdown in maart-juni 2020. Het informantenonderzoek is uitgevoerd onder professionals in het onderwijs en de kinderopvang. Er zijn zorgen om kinderen die in kwetsbare situaties kunnen zitten en daardoor te maken kunnen krijgen met (extra) geweld. Dit risico vraagt niet alleen om extra alertheid en het ontlasten van de meest kwetsbare gezinnen, maar ook om het monitoren van informatie vanuit verschillende betrokken partijen. Zo worden de cijfers van bijvoorbeeld Veilig Thuis, de Kindertelefoon, het Centra Seksueel Geweld en Helpwanted.nl nauwlettend gevolgd.

Hulp aan kinderen met een kindbeschermingsmaatregel

Ten aanzien van de ambities om voor kinderen met een maatregel tijdig passende jeugdhulp in te zetten, is gestart met een doorbraakaanpak. Onder regie van de verantwoordelijke gemeente maken lokale teams, zorgaanbieders en Gecertificeerde Instellingen per kind met een maatregel afspraken om jeugdbescherming en passende jeugdhulp te organiseren. Deze individuele benadering is de kern van de door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid beoogde doorbraakaanpak. De inspecties voeren op dit moment toezicht uit op de uitvoering van de doorbraakaanpak. De Kamer wordt separaat geïnformeerd over de uitvoering doorbraakaanpak.

De Staatssecretaris Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis