



Regeringscommissaris seksueel
grensoverschrijdend gedrag en
seksueel geweld

>Retouradres Postbus 16375 2500 XP Den Haag
De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

**Regeringscommissaris
seksueel
grensoverschrijdend gedrag
en seksueel geweld**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 XP Den Haag
www.rcgog.nl

Onze referentie
44352179

Datum 23 februari 2024
Betreft Reflectie aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel
geweld

Geachte Voorzitter,

“Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld komt overal voor.” Dat is mijn belangrijkste boodschap sinds ik in april 2022 aantrad als Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Bij ieder nieuw incident, ieder nieuw onderzoek – en ook, juist, voor iedereen die het leek te beschouwen als iets voor ánderen. Iedereen kan er mee te maken krijgen. Eén op twee vrouwen en één op vijf mannen krijgt met fysiek seksueel grensoverschrijdend gedrag te maken.¹ Voor jonge vrouwen geldt zelfs dat één op twee in het vorige jaar van hun leven met fysiek of niet fysiek seksueel grensoverschrijdend gedrag te maken heeft gehad.² Het komt voor op straat, achter de voordeur, op de sportvereniging, tijdens het werk, in de kroeg, bij of na een feestje met vrienden. Het komt voor in fysieke of verbale vormen.

Ook hebben we er soms mee te maken, terwijl we het niet zelf ondergaan maar omdat we het zien gebeuren of iemand ons in vertrouwen neemt. Vaak is er dan een handelingsverlegenheid, weten we niet goed wat we moeten doen.

Sinds de uitzending van BOOS over The Voice of Holland is er veel meer aandacht gekomen. We zijn ons veel meer bewust geworden van de omvang, de fysieke en mentale gevolgen, en de impact op betrokkenen en de omgeving. En we weten meer over de risicofactoren en de situaties waarin er een verhoogd risico is.

Zo weten we dat vrouwen vaker slachtoffer zijn en mannen vaker dader. Er zijn structurele oorzaken in onze cultuur die maken dat dit patroon is ontstaan en maar heel langzaam verandert. In wat we ‘normaal’ seksueel gedrag vinden tussen mannen en vrouwen bijvoorbeeld. Symbolisch hiervoor is dat in Nederland verkrachting binnen het huwelijk pas sinds 1991 strafbaar is. Maar we hebben

¹ Rutgers i.s.m. RIVM en CBS (2023). *Monitor Seksuele Gezondheid/Leefstijlmonitor*. Zie ook: Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2022). Impactoverzicht seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

² Rutgers en SOA Aids Nederland (2024). *Seks onder je 25^e* rutgers.nl

bijvoorbeeld ook recent kunnen lezen hoe 'seksuele beschikbaarheid' binnen de publieke omroep een criterium was waarop vrouwen geselecteerd werden voor banen. En in veel gesprekken met meldsters hoor ik terug hoe sommige dingen 'er nu eenmaal bij hoorden', als je als vrouw je weg moest vinden in een mannenomgeving.

Ook weten we dat mensen met een eerder trauma, slachtoffers van huiselijk geweld of seksueel misbruik, mensen met een (lichte) verstandelijke beperking, mensen met een lhbtqi+-achtergrond en jongvolwassenen een verhoogd risico hebben. En hoewel we weten dat het overal voorkomt, zien we dat in omgevingen met grote afhankelijkheid, sterke hiërarchie, één op één werksituaties, onzekerheid over het toekomstperspectief, en competitiedwang het risico op seksueel grensoverschrijdend gedrag groter is. En deze factoren maken tegelijkertijd de drempels om het aan te kaarten hoger.

Terwijl de gevolgen toch zo schrijnend zijn. Als ik één ding heb geleerd in de afgelopen twee jaar is het wel hoe zwaar en hoe lang een slachtoffer te lijden kan hebben onder seksueel grensoverschrijdend gedrag of seksueel geweld. Ik moet denken aan de ex-wetenschapper die haar gedroomde carrière moest opgeven, de ex-gedetineerde die suïcidaal werd, de wieler-analist die naar het buitenland moest uitwijken om haar droom na te jagen, de talentvolle zangeres die zich tot de dag van vandaag afvraagt of ze er goed aan heeft gedaan zich uit te spreken of de vrouw die decennia later nog ineenkrimpt als ze die ene voornaam hoort.

Iets dat zoveel mensen meemaken en zulke grote gevolgen heeft voor al die mensen is een groot maatschappelijk probleem. Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld raakt ons allemaal. Daarom verdient het een grote inspanning om het tegen te gaan, ook van de overheid.

Nationaal Actieprogramma

Die inspanning is er gelukkig: ik zie hoe vier ministeries met vereende krachten binnen het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld samenwerken aan één opgave, zodat die op veel fronten tegelijk geadresseerd kan worden.

Een fenomeen dat zo diep zit in de samenleving kan alleen veranderd worden door op vele fronten tegelijk te werken: van beter onderwijs over seksuele en relationele vorming, tot goede ondersteuning voor organisaties om binnen hun muren de veiligheid te verbeteren en met betere, toegankelijker zorg voor slachtoffers en een effectieve justitiële aanpak gericht op herhaling voorkomen. En door de krachten te verenigen van overheid, maatschappelijk middenveld, werkgevers en burgers. De integratie van al deze benaderingen is noodzakelijk en is dus ook de grote meerwaarde van het Nationaal Actieprogramma.

Het is die samenwerking over grenzen heen die tot nieuwe inzichten en praktijken leidt. Zo wordt bijvoorbeeld dankzij dit programma gekeken hoe de meldpunten voor seksueel geweld en andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties en de meldpunten voor seksueel grensoverschrijdend gedrag van de verschillende sectoren beter kunnen samenwerken en zo aan de behoeften van slachtoffers kunnen voldoen; worden sectoren die onder verschillende ministeries vallen (sport, cultuur, dans, zorg) gezamenlijk geholpen een aanpak te ontwikkelen; wordt gekeken hoe maatregelen die traditioneel in één domein vallen mogelijk verbreed kunnen worden; en wordt publiekscommunicatie ontwikkeld die gaandeweg steeds andere invalshoeken zal benadrukken en daarmee verbinden.

Ik zie ook hoe op steeds meer plekken in de samenleving, binnen organisaties, binnen gemeenschappen en binnen sectoren initiatieven ontstaan om onze cultuur te veranderen. Hoe steeds meer mensen bereid zijn onder ogen te zien dat gedrag dat we collectief lange tijd normaal vonden, schade veroorzaakt. Hoe het debat niet gaat liggen maar juist aan kracht en diepte wint. Dat begon al bij *The Voice* en vervolgde zich bij alle 'incidenten' sindsdien, en gebeurt nu weer met het rapport over de publieke omroep of alle voorbeelden uit de sportwereld. Begrijpelijk natuurlijk, dat iets wat onze 'helden' aangaat veel indringender onze huiskamer inkomt, maar inmiddels weten we helaas ook: het gaat over ons allemaal.

Het Nationaal Actieprogramma maakt het regelmatig mogelijk dat deze spontane initiatieven ondersteund kunnen worden, een podium krijgen en een netwerk kunnen aanboren van experts en gelijkgestemden.

Ambitie

Het maatschappelijke debat is daarbij heel belangrijk. Alleen als we dat overal voeren kunnen we tot een cultuurverandering komen. En het is belangrijk dat het gesprek niet blijft hangen in incidenten maar over onze cultuur gaat, over onderliggende oorzaken en over de breedte van het probleem.

Mijn doel blijft om binnen drie jaar in onze samenleving het gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag zo op gang te hebben gebracht dat het niet meer stopt. Dit gesprek, zo breed mogelijk opgevat, is voor mij de belangrijkste sleutel waarvan ik geloof dat ze een cultuurverandering in gang zet. Dit doel is ambitieus en vereist daadkracht.

Met alles wat er de afgelopen jaren is boven gekomen zien we ook dat de maatschappelijke ambitie – en de urgentie – heel groot is, en tegelijk dat de tijd te beperkt is om binnen de korte periode die mij rest opvolging te geven aan de ontstane bewustwording en urgentie. Op allerlei plekken en in velerlei sectoren ben ik met partners aan het zoeken naar een adequate aanpak en de acties die daaruit voort moeten komen. Tegelijk groeit het besef dat alleen al het begin van een cultuurverandering bestendig neerzetten echt tijd nodig heeft. In de bijna twee jaar dat ik in functie ben zijn er steeds meer initiatieven tot stand gekomen. Daarbij merk ik dat het nog te vroeg is om mijn betrokkenheid en die van het Nationaal Actieprogramma bij die initiatieven echt te beëindigen.

Bovendien reikt de ambitie op veel plekken verder dan 'alleen' het willen aanpakken van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Zo voelen veel werkgevers en werkenden – terecht – de urgentie om alle vormen van grensoverschrijdend gedrag, zoals bijvoorbeeld discriminatie en pesten, uit te bannen.

Aan de andere kant zijn er vele vormen van gendergerelateerd geweld die net als seksueel grensoverschrijdend gedrag urgent aangepakt moeten worden en daar vaak aan raken. Daar word ik ook regelmatig op bevraagd word, zoals bijvoorbeeld huiselijk geweld en femicide.

Ik denk dat zowel mijn activiteiten als de maatregelen binnen het Nationaal Actieprogramma aan deze belangrijke ambities kunnen bijdragen – en dat vind ik ook belangrijk: de raakvlakken zijn groot en de werkelijkheid voegt zich niet naar arbitraire grenzen. Omdat er zoveel te doen is het belangrijk dat we als overheid ambitieus zijn, maar tegelijkertijd moeten we ook onze beperkingen kennen en

dus onze focus houden. Zonder is het moeilijker om concrete resultaten te bereiken. Ik zie namelijk ook dat het onderwerp seksueel grensoverschrijdend gedrag vaak als eerste van tafel verdwijnt als we er niet expliciet de aandacht op blijven vestigen.

Typen maatregelen en leeswijzer

Wat er uiteindelijk nodig is om seksueel grensoverschrijdend gedrag uit te bannen, is een cultuurverandering. Naar een cultuur waarin elkaars grenzen overschrijden niet meer 'erbij hoort', en erover praten juist wel. In een eerdere brief³ heb ik al geschetst hoe een cultuurverandering verschillende typen maatregelen nodig heeft.

Allereerst zijn er maatregelen nodig om breed in de samenleving naar een gelijkwaardige en respectvolle **cultuur** te groeien, het uiteindelijke doel voor de *lange termijn*. Hierin speelt het onderwijs een cruciale rol: door van kinds af aan een respectvolle en gelijkwaardige omgang met elkaar vanzelfsprekend te maken voorkomen we seksueel grensoverschrijdend gedrag in de toekomst en nemen toekomstige leiders ook een nieuwe cultuur mee naar hun werkomgeving. Ook de ontwikkeling in het maatschappelijk gesprek draagt bij aan een nieuw bewustzijn. Wat dat betekent voor mijn werk en voor de brede aanpak beschrijf ik in het eerste deel van deze brief. In het Nationaal Actieprogramma gaan vooral Actielijnen 1 (gedeelde maatschappelijke waarden en normen) en 4 (omstanders) hierover.

Binnen organisaties werken aan een cultuurverandering op basis van preventie en de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag is een belangrijk onderdeel van de maatschappelijke cultuurverandering. **Organisaties** zijn de plekken in de samenleving waar mensen gedurende een groot deel van hun leven samenwerken en samenkomen met mensen met verschillende normen en waarden. Dit maakt het zeer kansrijke locaties om te werken aan cultuurverandering die een brede uitwerking heeft in de samenleving. Seksueel grensoverschrijdend gedrag wordt zo op steeds meer plekken steeds beter gesignaleerd en gestopt. Dit is een doel op de *middellange termijn*: ook hier is een ingrijpende verandering in de volle breedte van de samenleving nodig, omdat de verantwoordelijkheid voor hulp aan slachtoffers en het stoppen van plegers niet meer alleen van de overheid is, maar van alle organisaties in Nederland. Hoe het gaat binnen organisaties, wat ik daarin hoop te bereiken en wat er binnen het Nationaal Actieprogramma (actielijnen 2 – wet- en regelgeving- en 3 – processen in organisaties) nog voor nodig is beschrijf ik in het tweede deel van deze brief.

Dat seksueel grensoverschrijdend gedrag steeds meer wordt gezien en aangepakt als een probleem van de hele maatschappij, verandert niks aan de kerntaak van de **overheid**: slachtoffers hulp bieden en daders stoppen, straffen en helpen hun gedrag te veranderen. De wachtlijsten in zowel de geestelijke gezondheidszorg als bij het behandelen van zedenzaken in het strafproces zijn al jaren een bekend probleem, een probleem dat met een stijgend aantal meldingen niet kleiner wordt. Op de *korte termijn* moet daarom de hulp aan slachtoffers en het stoppen

³ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2023). *Reflectie op Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.* rcqog.nl

en straffen van daders passend zijn en beschikbaar blijven, in het Nationaal Actieprogramma is dit het doel van Actielijn 5 (hulpverlening). Mijn kijk op dit deel van de aanpak beschrijf ik in het laatste deel van deze brief.

Cultuurverandering in de samenleving

De eerste maanden na mijn aanstelling vroeg ik mij af wanneer het verhitte maatschappelijke gesprek gestart door *The Voice* zou stoppen, en wat er dan zou gebeuren. Ik dacht dat ik veel van mijn tijd bezig zou zijn het gesprek gaande te houden. Maar er gaat nog steeds bijna geen maand voorbij zonder één of meer nieuwe onthullingen, wéér een sector of organisatie waar seksueel grensoverschrijdend gedrag structureel en vaak lang voorkwam. Al deze gebeurtenissen helpen om het gesprek, mits goed gevoerd, verder te brengen. Het is een goed begin dat dat gesprek in de media, bijvoorbeeld op televisie, druk gevoerd wordt.

Tegelijkertijd ben ik me ervan bewust dat het debat in de media wispelturig is, zich soms erg toespitst op één incident of persoon. Het maatschappelijk gesprek krijgt pas echt effect als het gaat over de onderliggende patronen en is ingedaald in de haarvaten van de samenleving. Daarom leg ik doelbewust werkbezoeken af in het hele land om mensen uit alle lagen en groepen van de samenleving met elkaar in gesprek te brengen en tot actie te laten komen.

Uit de Publieksmonitor van 2023 naar sentimenten over seksueel grensoverschrijdend gedrag onder het algemeen publiek in Nederland bleek dat een ruime meerderheid vond dat het een groot probleem was en dat het harder aangepakt moest worden. En 45% vond dat er niet teveel en niet te weinig aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag was, dus kon zich vinden in de grote aandacht waarop het onderwerp kon (en kan) rekenen.⁴

Ik ben benieuwd naar de editie van dit jaar. Mijn indruk is dat de urgentie die breed gevoeld wordt, en de vele maatregelen die daar het gevolg van zijn, inmiddels ook enige weerstand op beginnen te roepen. Dat er ook een groep is die vindt dat 'plegers al genoeg gestraft worden', of dat 'tegenwoordig niks meer mag' of 'dat het allemaal niet zoveel voorstelt'. Het is ook belangrijk dit signaal serieus te nemen, om draagvlak te behouden. Echter, in de praktijk gaat het nog steeds véél te weinig gaat over de melders, wat hen is aangedaan, wat voor hen de gevolgen zijn. Wat er nu nodig is, en ook al gebeurt, is dat het gesprek over de onderliggende patronen en de oplossingen gaat. Het afgelopen jaar heb ik me ingezet om breed draagvlak te creëren tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag. Daarbij vind ik veel bijstand. Ik zie dat over de onderliggende mechanismen – en daarmee de oplossingen – de meningen meer verdeeld zijn. Maar om met elkaar tot structurele verandering te komen, is gesprek hierover onontkoombaar juist ook als het schuurt.

Mijn activiteiten

Meiden en jonge vrouwen maken van alle bevolkingsgroepen veruit het vaakst seksueel grensoverschrijdend gedrag mee: uit recent onderzoek blijkt dat maar liefst 54% van de meiden tussen 13 en 25 jaar oud fysieke seksuele

⁴ I&O Research (2023). *Onderzoek seksueel grensoverschrijdend gedrag*. rijksoverheid.nl

grensoverschrijding heeft meegemaakt, een toename ten opzichte van 2017.⁵ 1 op de 2 heeft in het laatste jaar een vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag meegemaakt.⁶ Jongvolwassenen hebben dan ook mijn bijzondere aandacht – en niet alleen vanwege wat zij nu meemaken of een ander aandoen, maar ook omdat zij de werknemers en ouders van de nabije toekomst zijn.

Bijzonder trots ben ik dan ook op het **Studentenpact tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld**⁷. Onder dit pact, afgelopen augustus gelanceerd, hebben inmiddels ruim veertig organisaties hun handtekening gezet, waarmee zij beloven actief aan de slag te gaan met een veilige omgeving en positieve seksualiteit voor studenten. Het pact is tot stand gekomen door de studenten zelf, waarmee het aan kracht wint. Het komende jaar wil ik zorgen dat studentenorganisaties zelfstandig in het vervolg van het pact verder kunnen brengen. Zij hebben daarbij de steun nodig van onderwijsinstellingen, waar zij een groot deel van hun tijd doorbrengen en die ze mede verantwoordelijk willen maken voor de relationele en seksuele vorming van studenten.

Met mijn gevraagde **advies over het hoger onderwijs** heb ik de instellingen willen steunen in een integrale aanpak om studenten een plek te bieden die veilig én leerzaam is als het gaat om seksueel grensoverschrijdend gedrag. Naar aanleiding daarvan willen partijen uit het mbo ook graag aan de slag. Dat is belangrijk: uiteraard zijn de vervolgonderwijsinstellingen het sluitstuk voor een relationele en seksuele vorming die preventief werkt tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ik hecht er bijzonder aan dat álle onderwijsstromen de jongeren van nu/de volwassenen van de toekomst grootbrengen in een veiligere, fijnere cultuur dan we nu gewend zijn. In lijn hiermee zal ik graag ook in de toekomst bijdragen aan het idee om van funderend tot en met hoger onderwijs te komen tot een **doorlopende lijn van aanpak en leren**.

Het voeren en voeden van een maatschappelijk gesprek heb ik ook heel letterlijk genomen: met mijn **podcast Alles op Tafel** ben ik in inmiddels elf afleveringen in gesprek gegaan met ervaringsdeskundigen en experts over seksueel grensoverschrijdend gedrag in verschillende omgevingen en op verschillende plaatsen in Nederland. Uit deze gesprekken is mij gebleken dat iedere omgeving anders is, maar toch ook weer niet: zo ziet macht en afhankelijkheid er overal net iets anders uit, maar heeft het ook in veel gevallen een relatie met seksueel grensoverschrijdend gedrag. Bij de gasten aan deze tafels zoek ik doelbewust naar diversiteit. Zo kan het gesprek soms schuren, maar waar het schuurt, ontstaat begrip. Het maatschappelijk gesprek is, hopelijk, overal. Daarom spreek ik waar het kan op congressen en bijeenkomsten, geef ik interviews in vakbladen, draag ik bij aan boeken, en ben ik – uiteraard – actief op sociale media.

Daarnaast ben ik **regionaal** het gesprek dichterbij aan het brengen, door in meerdaagse werkbezoeken in verschillende regio's prangende thema's te bespreken. Dit heb ik in het afgelopen jaar al gedaan in Limburg en Groningen en

⁵ Rutgers en SOA Aids Nederland (2024). *Seks onder je 25^e* [rutgers.nl](https://www.rutgers.nl)

⁶ CBS (2023) *Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag 2022*. [cbs.nl](https://www.cbs.nl)

⁷ Studentenpact seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2023). [studentenpact.nl](https://www.studentenpact.nl)

het gaf mooie inzichten en zorgde zelfs voor versterking van de regionale aanpak in Groningen en een volledige nieuwe regionale aanpak in Limburg, waarbij wordt aangesloten bij het Nationaal Actieprogramma. Het komende jaar wil ik meer regionale bezoeken en gesprekken organiseren. Daarmee hoop ik aan te sluiten bij de plaatselijke culturen en meer inzicht te verwerven in wat voor verduurzaming van cultuurverandering in de hele samenleving nodig is.

Reflectie op het Nationaal Actieprogramma

Ik ben blij dat het kabinet, naast een onderliggende aanpak gericht op gender, ook kijkt naar de ondersteuning van specifieke doelgroepen, zoals de afzonderlijke lhbtq+-groepen, die relatief vaker slachtoffer zijn van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zoals onderzoeken ons herhaaldelijk tonen. Belangrijk is om de ondersteuning van deze, en andere groepen in een meer kwetsbare positie voor seksueel grensoverschrijdend gedrag, een zorgvuldig vervolg te geven. De samenwerking rond de rondetafels met de lhbtq-groepen bedoeld om hun behoeften aan ondersteuning te verkennen, helpt mij om bij mijn maatschappelijke gesprekken, zoals de dialoogtafels, lhbtq-personen en hun verhalen actief te betrekken.

De ondersteuning van Emancipator en de Alliantie Act4Respect door het ministerie van OCW om **jongens en mannen bewust** te maken van hun rol, schept de ruimte om ook onder mannen steeds vaker te bespreken hoe zij kunnen bijdragen aan het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. In al mijn activiteiten zoek ik zelfs ook naar een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen, en naar mannelijke rolmodellen, juist ook om mannen te betrekken vanuit hun eigen kracht. Ik zoek ook steeds naar mannelijke "ambassadeurs" om het maatschappelijk gesprek te intensiveren.

De steun aan Rutgers om ouders te ondersteunen in de (eigen) seksuele opvoeding van hun kinderen helpt de aandacht te vergroten voor seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksuele vorming van de kinderopvang tot en met het hoger onderwijs, passend bij de leeftijd. In de eerste fasen van de schoolcarrière vind ik een pedagogisch partnerschap tussen ouders en scholen namelijk gewenst. Daarnaast helpt de steun van het ministerie van OCW aan Rutgers en GELIJKSPEL om studenten en studentenorganisaties te trainen, de beweging die ik in gang heb willen zetten met de kerngroep voor het Studentenpact. Voor seksuele veiligheid en relationele en seksuele vorming in het hoger onderwijs is een goede samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen en studentenorganisaties of studieverenigingen zeer gewenst, omdat seksueel grensoverschrijdend gedrag het meeste voorkomt in deze leeftijd en buiten de onderwijsinstelling, maar in de meeste gevallen wel impact heeft op de sociale veiligheid binnen de instellingen.

De aanpak in organisaties

Ook binnen organisaties streven we naar een cultuurverandering. Die cultuurverandering komt tot stand door te werken op drie verschillende niveaus:

- De omgangscultuur: het geheel van patronen van gedrag, normen, waarden en beelden die binnen de organisatie gedeeld worden.

- De organisatiestructuur: De wijze waarop de organisatie is ingericht en overige afspraken of werkwijzen die het gedrag in de organisatie beïnvloeden of zelfs bepalen.
- Het ondersteunend systeem: het geheel van specifieke maatregelen voor de preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Organisaties zijn extra kwetsbaar voor seksueel grensoverschrijdend gedrag als er een cultuur is waarin elkaar aanspreken niet hoort of tegenspraak en medezeggenschap niet georganiseerd wordt (cultuur), als er grote machtsverschillen, afhankelijkheidsrelaties of één-op-één contact is (structuur), en als het systeem om te melden moeilijk toegankelijk is, niet onafhankelijk is of niet leidt tot adequate maatregelen en nazorg.

Voorbeelden hiervan heb ik gezien in mijn recente gevraagde **adviezen over het hoger onderwijs⁸ en over penitentiaire inrichtingen voor vrouwen⁹**. Een promovendus is voor het verder komen in haar wetenschappelijke carrière afhankelijk van de begeleider, waarmee veel één op één contact is. Een gedetineerde is nog veel afhankelijker: zonder hulp kan zij in geen enkele levensbehoefte voorzien, en bovendien kan zij zich niet aan ongewenste situaties onttrekken.

Deze kenmerken van de organisatiestructuur creëren situaties waarin seksueel grensoverschrijdend gedrag mogelijk is of sneller tot stand kan komen, en maakt tegelijk de drempel tot melden heel hoog. De omgangscultuur kan dit verder verergeren: als bijvoorbeeld een leidinggevende of hoger geplaatste zich vanwege zijn succes grensoverschrijdend gedrag denkt te kunnen veroorloven omdat hij in een onaantastbare positie is gekomen, of als medewerkers onderling elkaar in bescherming nemen en niet aanspreken.

In alle gevallen is het belangrijk dat melders makkelijk toegang hebben tot een deskundige, empathische en onafhankelijke vertrouwenspersoon, zodat zij hun ervaringen en dilemma's kunnen bespreken en goed geadviseerd en begeleid worden.¹⁰ Het is dan ook goed dat de Tweede Kamer het initiatiefwetsvoorstel verplichtstelling vertrouwenspersonen heeft aangenomen. Ik hoop dat de Eerste Kamer snel datzelfde zal doen. Daarnaast is het belangrijk dat organisaties worden geholpen bij het organiseren van een vertrouwenspersoon.

Ik zie dat er in steeds meer organisaties en sectoren behoefte is aan deze cultuurverandering. Ook zij realiseren zich steeds meer dat seksueel grensoverschrijdend gedrag overal voorkomt en dat niets doen daarom ook geen optie is.

⁸ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). *Advies aan de demissionair minister van OCW over de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in het hoger onderwijs en de wetenschap*. rcgog.nl

⁹ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). *Advies Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag in penitentiaire inrichtingen voor vrouwen*. rcgog.nl

¹⁰ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2023). *Advies Regeringscommissaris over initiatiefwetsvoorstel verplichtstelling vertrouwenspersonen*. rcgog.nl

Mijn activiteiten

Ik houd mij op verschillende manieren mee bezig met de **aanpak binnen organisaties**. Ik onderneem activiteiten op nationaal, sectoraal en organisatieniveau. Dat doet ik niet alleen. Ik doe dat samen met de werkgeversorganisaties en vakbonden, de sociale partners, en het ministerie van SZW. Op basis van een gedeeld beeld van de preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag worden sectorale aanpakken geïnitieerd en ondersteund, trainingen georganiseerd en gefaciliteerd en krijgen organisaties informatie en advies. Het mooie aan deze samenwerking is dat de aanpak binnen organisaties hierdoor breed gedragen is en we sneller meer mensen en organisaties kunnen bereiken.

In mijn beide recente adviezen over het **Hoger onderwijs** en de **Penitentiaire inrichtingen** heb ik de aandacht willen vestigen op risicofactoren binnen organisaties en hoe een aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag alleen succesvol kan zijn als die hiermee rekening houdt. Ik heb ook willen aangeven hoe ook twee omgevingen die op het eerste gezicht zó van elkaar verschillen als een universiteit of hogeschool en een vrouwengevangenis overeenkomsten kunnen vertonen die seksueel grensoverschrijdend gedrag in de hand werken. Deze factoren heb ik verder uitgewerkt in de gereviseerde en uitgebreide versie van mijn Handreiking die ik recent heb uitgebracht.

In mei 2023 heb ik de eerste versie van mijn **Handreiking** meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer uitgebracht. Doel van deze handreiking was het houvast bieden aan organisaties die zich afvragen hoe adequaat te handelen als zij een melding ontvangen. Deze handreiking was een prototype en recent heb ik een update gepubliceerd.¹¹ Daarbij is het onderdeel over melden verbeterd dankzij alle feedback die ik heb ontvangen van bedrijven en experts; tevens heb ik een deel toegevoegd de preventieve kant door het verbeteren van de omgangscultuur, het tegengaan van risico's in de organisatiestructuur en het inrichten van een helder, toegankelijk en zorgvuldig systeem om seksueel grensoverschrijdend gedrag tegen te gaan. Ook voor dit nieuwe onderdeel hoop ik de komende tijd weer op verrijkende feedback. Ook onderzoek ik de komende periode in welke **vorm** de handreiking het meest behulpzaam kan zijn voor organisaties.

Samen met de sociale partners en gefaciliteerd vanuit het Nationaal Actieprogramma worden in 2024 **trainingen** georganiseerd voor omstanders, OR-leden en leidinggevenden, om hen de kennis en vaardigheden te bieden om vanuit hun eigen verantwoordelijkheden seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen en aan te pakken.

Op **sectoraal niveau** (zorg, sport, dans, cultuur, media) ben ik samen met ervaringsdeskundigen en met de betrokken ministeries, professionals, sectororganisaties en sociale partners sectorale aanpakken aan het ontwikkelen, zoals bijvoorbeeld in de zorg en de sport, op basis van een overkoepelende aanpak voor sectoren. De bedoeling hiervan is om op zoveel mogelijk plekken samenwerkingen te initiëren die vanuit een gezamenlijk doel uiteindelijk ook

¹¹ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). *Handreiking cultuurverandering op de werkvloer: preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag*. rcqog.nl

zelfstandig verder gaan met het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Voor de **media** heb ik afgelopen april ook geadviseerd over de inrichting van het meldpunt Mores en het mediapact, en ben ik als adviseur betrokken geweest bij het onderzoek over grensoverschrijdend gedrag bij de publieke omroep.¹² Rode draad voor mij hier is steeds het werken aan de cultuurverandering door gelijktijdig aandacht te hebben voor ondersteunende systemen, risicofactoren in organisatiestructuur en – vooral – omgangscultuur.

Reflectie op het Nationaal Actieprogramma

Ik ben blij dat recent de eerste **publiekscampagne** onder de noemer '*Met elkaar trekken we de grens*' is gelanceerd - deze is gericht op het bevorderen van het goede gesprek op de werkvloer. Dit zal helpen in steeds meer bedrijven het gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag met elkaar te voeren, te leren hoe met elkaar te bespreken wat gewenst en ongewenst gedrag is, en elkaar erop aan te kunnen spreken.

De ondersteuning van het kabinet bij de inzet van **omstandertrainingen** helpt mij om het gesprek over gedrag op de werkvloer te activeren. Met de nieuwe versie van mijn handreiking preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer, en met onze sectorale aanpak, willen we bevorderen dat deze trainingen ingebed worden bij een doorlopende aanpak voor cultuurverandering waarvan de organisatie zelf eigenaar is.

Belangrijke maatregelen in het Actieprogramma gaan over wetgeving, met name het verplicht stellen van een **gedragscode** en **klachtenregeling**, naast de eerder genoemde verplichtstelling van vertrouwenspersonen. Vanwege de demissionaire status van het kabinet kan wetgeving vertraging oplopen. Dit vormt, gezien de korte looptijd van het Actieprogramma mogelijk een risico, zeker omdat deze aspecten belangrijke onderdelen zijn van de preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen organisaties. Bovendien geeft het organisaties houvast bij het ontwikkelen van hun eigen strategie en beleid. Ik pleit er dan ook voor om voortgang te maken met de verkennende stappen die worden gezet rond deze nieuwe wetgeving.

De **Rijksoverheid** voert het Nationaal Actieprogramma uit, maar is tegelijkertijd natuurlijk zelf ook een van de grootste werkgevers van Nederland. Zij heeft dan ook een verantwoordelijkheid voor de sociale veiligheid van haar medewerkers. Als Rijksoverheid heeft ze bovendien een voorbeeldfunctie voor de rest van de werkgevers en medewerkers in Nederland. Ik vind het daarom ook belangrijk dat de verschillende ministeries binnen de Rijksoverheid de komende periode werk maken van hun eigen sociale veiligheid, zodat ook seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen de Rijksoverheid wordt voorkomen en aangepakt. Ik wil de verschillende ministeries daarbij waar nodig ondersteunen met informatie en advies.

Vanuit het NAP wordt er ingezet op een veilige **sportomgeving**. Dit wordt onder andere gedaan door een vervolg te geven aan het sportakkoord, maar er wordt ook ingezet op een cultuurverandering in de sport. De komende periode zal er

¹² Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen (2024). *Niets gezien, niets gehoord en niets gedaan: De zoekgemaakte verantwoordelijkheid*. ogco.nl

verder gewerkt worden aan een onafhankelijk integriteitscentrum. Het is van belang dat zij de juiste middelen krijgen om tot een veilig sportklimaat te komen.

Hulpverlening vanuit de overheid

Met de grotere aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag is de bereidheid en behoefte te melden en hulp te zoeken of daders te straffen toegenomen. Dit plaatst hulpverleningsorganisaties en de politie voor een dilemma: enerzijds willen zij melders goed helpen en werken zij dan ook aan het verlagen van drempels daartoe. Ook het Nationaal Actieprogramma heeft als doel het verlagen van drempels tot melden al is dat niet uitsluitend bij hulpverleningsinstanties. Anderzijds zijn al jaren de wachttijden voor hulp en de doorlooptijden van strafzaken lang. Het risico van een grote aanwas van nieuwe melders is dan ook dat nog meer mensen niet, of veel te laat, de hulp krijgen die zij verwachten. Dan wordt de drempel om te melden snel weer hoger, een ongewenste ontwikkeling.

Tegelijk is al jaren bekend dat er veel verschillende meldpunten zijn voor hulp bij seksueel geweld en dat voor melders lang niet altijd duidelijk is waar zij zich met hun behoefte het beste kunnen melden. Meldpunten voor specifieke sectoren zoals de cultuur of de sport voegen zich bij meldpunten voor specifieke vormen van seksueel geweld, wat het aanbod potentieel nog onoverzichtelijker maakt.

Mijn activiteiten

Voor mijn **advies over het toegankelijk houden van hulp**, dat ik in het voorjaar publiceer, heb ik het Verweij-Jonker instituut gevraagd deze toename te kwantificeren. Ik heb gevraagd naar de langjarige trend in meldingen en naar de effecten van aandacht voor de problematiek, bijvoorbeeld in de media. Mijn doel met dit advies is te onderzoeken hoe de hulpverlening het beste kan (blijven) aansluiten op de behoeften van slachtoffers.

In mijn regiobezoeken aan Limburg en Groningen ben ik, onder meer, om tafel gegaan met lokale hulpverleners. Dit heeft mij geleerd dat er veel behoefte is aan uitwisseling en samenwerking op regionaal niveau. Ik hoop dat juist deze energie geborgd kan worden bij een landelijke stroomlijning van de meld- en klachtenprocedure.

Reflectie op het Nationaal Actieprogramma

Ik ben blij dat het ministerie van VWS en JenV het initiatief hebben genomen om verschillende hulpverleningsinstanties samen te laten werken aan een gezamenlijke entree voor slachtoffers van seksueel geweld en andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Hoewel het vast niet makkelijk zal zijn heb ik goede hoop dat op deze manier hulp voor slachtoffers beter vindbaar en toegankelijk wordt. Ik zal daar graag bij helpen.

Gezien de toename in mensen die de drempel over durven om hulp te vragen is het goed dat er gekeken worden naar alternatieve vormen om hen te bieden wat ze nodig hebben. Een voorbeeld hiervan is de wens om herstellbemiddeling te verbreden. Herstelbemiddeling is nu mogelijk als alternatieve afdoening voor slachtoffers en plegers van strafbare feiten. Uw Kamer heeft gevraagd of herstelrecht bij seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld

meegenomen kan worden in het Nationaal Actieprogramma.¹³ Ik begrijp uiteraard dat de mogelijkheden hiertoe goed onderzocht moeten worden, gezien het feit dat seksueel grensoverschrijdend gedrag zó wijdverbreid is, en ik hoop zeer dat dit soort alternatieve en laagdrempelige manieren om aan de behoeften van slachtoffers tegemoet te komen meer en meer ontwikkeld zullen worden.

Tot slot

De tijd die nodig is om een cultuurverandering te realiseren, is een stuk langer dan de tijd die beschikbaar is voor het Nationaal Actieprogramma, en voor mijn aanstelling als Regeringscommissaris. Mijn missie is dat er aan het einde van de looptijd op deze drie onderdelen door de ministeries en mijzelf zoveel bestendig is dat de cultuurverandering niet stil zal gaan staan. Ik zie op zoveel plekken, in zoveel organisaties en bij zoveel mensen initiatieven ontstaan dat ik daar hoop uit put.

Mijn zorg is echter dat de zaadjes die nu overal worden gezaaid, en de ondersteunende structuur zoals wetgeving en hulpaanbod die de overheid biedt, over anderhalf jaar nog niet sterk genoeg zullen zijn om onze betrokkenheid te kunnen beëindigen. Dat zou zonde zijn van alle inspanning die nu door zoveel mensen geleverd wordt. Slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld putten erkenning en hoop uit alles wat er nu gebeurt. Laten we die hoop niet teleurstellen.

Zij verdienen die erkenning en de aantallen zijn te groot om dit maatschappelijke probleem, ook voor toekomstige generaties, zo maar weer los te laten. We moeten ook de tijd nemen om de zaadjes te laten groeien, daaruit lessen te leren en te zorgen voor een goede borging.

de Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld,

Mariëtte Hamer

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 34843, nr. 79