

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2019

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2019

Op 28 maart jongstleden heeft het lid Van den Hul (PvdA) haar zorgen uitgesproken over het onderzoek van Rutgers, Soa Aids Nederland en GGzE¹ waarin wordt aangegeven dat een kwart van alle meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) wordt gedwongen tot seksuele handelingen. Wij vinden dit ook een zorgelijk signaal. Tijdens de regeling van werkzaamheden is om een kabinetsreactie gevraagd (Handelingen II 2017/18, nr. 68, item 6). Mede namens de Minister en staatsecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister voor Rechtsbescherming bieden wij hierbij onze reactie op het rapport aan. De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 11 april 2019 ook haar zorgen uitgesproken over de stijging van het aantal meldingen bij vertrouwensinspecteurs van seksueel misbruik en discriminatie in of rond de scholen in het schooljaar 2017–2018.² Ook hierop bieden wij uw Kamer onze reactie aan.

In deze brief gaan we eerst kort in op de bevindingen uit de onderzoeken. Daarna informeren we u over de maatregelen die dit kabinet treft.

Onderzoek Rutgers, SOA Aids en GGzE over voortgezet speciaal onderwijs

Het onderzoek van Rutgers, SOA Aids en GGzE bevat verontrustende cijfers, met name over meisjes in het vso in cluster 4. In cluster 4 volgen kinderen met psychiatrische stoornissen en/of ernstige gedragsproblemen onderwijs. De onderzoekers maken onderscheid tussen cluster 4 «pro» en

¹ Rutgers, SOA Aids Nederland en GGzE, *Seks onder je 25e vso* (2019), Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Inspectie van het Onderwijs, *Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs over de sectoren PO, VO, SO, MBO en HO over schooljaar 2017–2018* (2019).

cluster 4 «vmbo+».³ Met de categorie «cluster 4 pro» doelen de onderzoekers op leerlingen die de uitstroomprofielen «arbeidsmarktgericht» of «dagbesteding» volgen. Met «cluster 4 vmbo+» doelen de onderzoekers op leerlingen die het uitstroomprofiel «vervolgonderwijs» volgen. Over deze groepen concluderen de onderzoekers dat 27 procent van de cluster 4 «vmbo+»-meisjes ooit in hun leven gedwongen is tot seksuele handelingen. Bij meisjes in het cluster 4 «pro» is dit zelfs 33 procent. Bij hun vrouwelijke leeftijdsgenoten in het regulier onderwijs is dit een stuk lager: 7 procent. Ook heeft bijna de helft van de meisjes op vmbo+ cluster 4 en meer dan de helft van de meisjes op pro cluster 4 wel eens seksuele grensoverschrijding meegemaakt. Dit onderzoek toont aan dat kinderen in het voortgezet speciaal onderwijs sneller dan andere kinderen slachtoffer worden van seksueel geweld en daarom blijvende aandacht verdienen.

Rutgers, SOA Aids Nederland en GGzE wijzen in hun onderzoek op de beperkingen van een relatief kleine steekproef (150 meisjes in cluster 4-scholen), die de kans op vertekening van de resultaten door toevalligheden groter maakt. Ook sluiten de onderzoekers een selectiebias niet uit. Zo gaven enkele scholen aan bij de selectie van respondenten te letten op communicatieve vaardigheden of gaven de ouders geen toestemming voor deelname. Niettemin is het beeld dat het rapport schetst helder, namelijk dat een aanzienlijk deel van de meisjes gedwongen wordt tot seksuele handelingen.

Factsheet meldingen over 2017/2018 van de vertrouwensinspecteurs

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) brengt jaarlijks een factsheet uit met meldingen over seksueel, psychisch en fysiek geweld en discriminatie en radicalisering in het po, vo, so, mbo en ho. Wij vinden het belangrijk dat de vertrouwensinspecteurs door besturen/scholen, ouders en leerlingen/studenten worden benaderd om onwenselijke praktijken te melden, mede omdat deze meldingen waar nodig leiden tot veroordelingen.

De Inspectie maakt binnen seksueel geweld onderscheid tussen seksuele intimidatie (ongewenst, seksueel grensoverschrijdend gedrag (verbaal en non verbaal)) en seksueel misbruik. De meldingen van seksuele intimidatie daalden van 247 naar 203. De meldingen van seksueel misbruik stegen van 106 naar 134. Van die 134 meldingen ging het in 64 gevallen (in 2016/2017 waren dat er 56) om een met taken belast persoon binnen de school. Indien er sprake is van mogelijk seksueel misbruik door een met taken belast persoon, is de school wettelijk verplicht dit te melden bij de Inspectie. In het geval van een redelijk vermoeden van seksueel misbruik bewaakt de Inspectie dat het bevoegd gezag ook daadwerkelijk aangifte doet en volgt zij de zaak tot aan een veroordeling of seponering door het Openbaar Ministerie. Waar nodig wordt met de school gesproken over het sociale veiligheidsklimaat en de gedragscode. Opvallend is dat het aantal meldingen van seksueel misbruik in alle onderwijssectoren (licht) stijgt, met uitzondering van het speciaal onderwijs.

De meldingen van discriminatie stegen van 28 naar 57 en zijn daarmee helaas weer op het niveau van 2014–2015. De Inspectie constateert dat vooral het aantal meldingen van discriminatie op grond van een migratieachtergrond flink is gestegen. Er zijn relatief minder meldingen van discriminatie op grond van geloof gedaan.

³ Het speciaal onderwijs verzorgt ook onderwijs aan kinderen in de clusters 1 (blind/slechtziend), 2 (doof/slechthorend) en 3 (motorisch/verstandelijk gehandicapt en langdurig ziek).

Bij de factsheet van de Inspectie is nog een opmerking te maken. De factsheet moet gelezen worden als een weergave van de *meldingen* die de Inspectie ontvangt. Die meldingen zijn daarmee niet zonder meer representatief voor een landelijk beeld van seksueel geweld of discriminatie.

De monitoren over sociale veiligheid^{4, 5}, die in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het po, vo en mbo elke twee jaar worden uitgevoerd, laten geen grote stijging van seksueel geweld op scholen zien. Zo is het percentage kinderen in het v(s)o dat slachtoffer is van seksueel geweld op scholen⁶ al circa 10 jaar stabiel. In 2018 is er wel een stijging waarneembaar in het v(s)o ten opzichte van 2016: 7 procent ten opzichte van 5,9 procent.

Maatregelen

De conclusies van de verschillende onderzoekers laten een wisselend beeld zien met verschillende cijfers. Elk geval van seksueel overschrijdend gedrag of het meemaken van seksueel geweld is er één te veel. Het voorkomen en de aanpak van zowel seksueel grensoverschrijdend gedrag als seksueel geweld is daarom een belangrijk speerpunt van het kabinet. We treffen daarvoor preventieve maatregelen binnen en buiten het onderwijs. Daarnaast moeten we, als er sprake is van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, adequaat reageren en hulp bieden waar nodig. Op beide sporen gaan wij in.

Preventie

We willen voorkomen dat jongeren te maken krijgen met seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Het onderzoek van Rutgers benadrukt dat hier voor sommige doelgroepen, zoals meisjes die op het voortgezet speciaal onderwijs zitten, extra inzet voor nodig is. Als kabinet zetten we in op zowel het weerbaar maken van jongeren als het bespreekbaar maken van dit onderwerp onder jongeren.

Wet Veiligheid op school

De Wet veiligheid op school verplicht scholen in het funderend onderwijs te zorgen voor een veilig schoolklimaat. Onder het creëren van een veilig schoolklimaat valt het stellen en respecteren van grenzen en het maken van afspraken hierover door de schoolleiding met het personeel en de leerlingen; het ervoor zorgen dat leerlingen en personeel weten dat ze ergens terecht kunnen en dat er geluisterd wordt; het geven van seksuele voorlichting aan leerlingen en het aanleren van vaardigheden op het gebied van sociale weerbaarheid. Stichting School en Veiligheid biedt trainingen aan voor vertrouwenspersonen.

Curriculumherziening

In het regeerakkoord is bepaald dat de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit worden aangescherpt. Deze afspraak is ondervangen in de curriculumherziening in het funderend onderwijs. In dit traject

⁴ Praktikon B.V. Monitor Sociale veiligheid in en rond scholen. 2018.

⁵ Expertisecentrum Beroepsonderwijs. Monitor Sociale Veiligheid in de mbo-sector 2017–2018. 2018.

⁶ In de monitor *Sociale Veiligheid in en rond scholen* wordt onder seksueel geweld verstaan: kinderen die 1x of vaker per maand slachtoffer zijn van seksuele opmerkingen (5,8%), ongewenst betast of aangeraakt (2,3%), gedwongen tot ongewenste seksuele handelingen (0,9%) of seksuele afbeeldingen verspreiden (0,7%).

leveren de ontwikkelteams van leraren en schoolleiders dit najaar bouwstenen aan voor het nieuwe curriculum, waaronder de aanscherping van de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit. Het doel is om scholen en leraren meer duidelijkheid te bieden over wat van hen verwacht wordt op dit terrein.

Netwerk Integrale Veiligheid en aanscherping kwalificatie-eisen burgerschap

Voor het mbo bestaat het Netwerk Integrale Veiligheid van de MBO Raad waarin instellingen kennis met elkaar kunnen delen over effectieve maatregelen voor het creëren van een veilige omgeving. Tijdens de volgende netwerkdag op 19 september 2019 besteden de leden aandacht aan het verhogen van de bekendheid en vindbaarheid van vertrouwenspersonen en meldpunten. OCW ondersteunt dit netwerk door de Monitor Sociale Veiligheid aan te bieden. Naar aanleiding van de motie van de leden Van den Hul en Jasper van Dijk over het bevorderen van de LHBTI-acceptatie op school⁷ hebben wij de kwalificatie-eisen burgerschap aangescherpt. Met deze wijziging is expliciet in de tekst opgenomen dat acceptatie van diversiteit een basiswaarde vormt in onze samenleving en dat acceptatie van diversiteit onder meer betrekking heeft op etnische, religieuze, seksuele en gender diversiteit. Deze wijziging treedt komend schooljaar in werking.

Collectieve preventie onbedoelde (tiener) zwangerschappen

In het zevenpuntenplan «Onbedoelde (tiener) zwangerschappen» zijn afspraken gemaakt om de collectieve preventie van onbedoelde (tiener)zwangerschappen via het onderwijs te stimuleren. Hierin is afgesproken dat partijen (GGD GHOR Nederland, Rutgers, Siriz, Stichting School en Veiligheid, onderwijsraden en Gezonde School) een plan opleveren op dit thema. Dit plan richt zich zowel op het voorkomen van onbedoelde (tiener) zwangerschappen, als op het brede thema seksuele integriteit en relationele vorming van leerlingen en mbo-studenten. Hierbij gaat het onder andere om respectvol en verantwoordelijk gedrag ten opzichte van elkaar, het leren omgaan met verschillen in normen en waarden, het leren omgaan met het bestaan van verschillen in ontwikkeling van leerlingen op het kruispunt van cultuur en seksualiteit en vragen rondom intimiteit. De verwachting is dat in het najaar het plan gereed is en naar uw Kamer wordt gestuurd.

Gezonde school

Een ander initiatief vanuit de Ministeries EZ, SZW, VWS en OCW is de Gezonde School. Dit initiatief focust zowel op het primair als het voortgezet onderwijs om het mentale welbevinden van jongeren te versterken. «Hoe zorg je ervoor dat je comfortabel bent met jezelf?» of «Hoe ga je om met sociale druk van vrienden?» Dit zijn vragen die binnen dit kader worden behandeld. Ook maakt de module «relaties: (seksuele) omgang tussen jongeren bespreekbaar in het klaslokaal» onderdeel uit van de Gezonde School. Daarnaast zijn er vele regionale initiatieven zoals Think! in Zwolle waarbij de mentale weerbaarheid van jongeren centraal staat. Een ander voorbeeld is het project «seksueel grensoverschrijdend gedrag» in de regio Zeeland; een samenwerkingsverband tussen Veilig Thuis, maatschappelijk werk en politie gericht op jongeren op scholen.

⁷ Kamerstuk 30 420, nr. 274.

Binnen het project «Van Kwetsbaar naar Weerbaar» hebben Rutgers en het Centrum Educatieve Dienstverlening leerlijnen, handreikingen en brochures ontwikkeld om het thema grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar te maken. Ook heeft Rutgers speciaal voor het vso een aanpassing gemaakt op de lesmethode «Lang leve de liefde!» waarin veel aandacht is voor (het respecteren van) wensen en grenzen in seksuele relaties.

Aanpak seksueel geweld in het speciaal onderwijs

Het onderzoek van Rutgers, SOA Aids Nederland en GGzE laat een zorgelijk beeld zien van het hoge aantal meisjes in het vso cluster 4 dat te maken krijgt met gedwongen seksuele handelingen of seksuele grensoverschrijding. Wij willen met de sector bezien hoe we deze problematiek beter in beeld kunnen krijgen en hoe dit aantal, en het aantal gevallen van seksueel geweld in het gehele speciaal onderwijs, omlaag te krijgen is. Mogelijk is hiervoor vervolgonderzoek nodig. Op dit moment ontwikkelt de Vereniging Gehandicapten Nederland (VGN) al samen met partners allerlei activiteiten op het gebied van relaties, seksualiteit en seksueel geweld voor de periode 2019–2021. Het Ministerie van VWS is met de VGN in gesprek op welke wijze we ze hierbij kunnen ondersteunen. Ook is het Ministerie van VWS met Rutgers in gesprek over wat er naast deze genoemde activiteiten nog extra nodig is ter preventie van seksueel geweld.

Onderzoek VOG's

Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer toegezegd om na te gaan of de huidige systematiek van verklaringen omtrent het gedrag (VOG) kan worden verbeterd.⁸ We laten na de zomer een onderzoek uitvoeren naar de mogelijkheden om seksueel grensoverschrijdend gedrag (inclusief seksueel misbruik) door onderwijspersoneel te voorkomen. Dit onderzoek gaat niet alleen in op de systematiek van de VOG's, maar ook op andere maatregelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag door personeel te voorkomen. Uw Kamer wordt hier begin 2020 nader over geïnformeerd. Momenteel geldt er een wettelijke verplichting voor iedereen die in het onderwijs werkt, om bij indiensttreding een actuele VOG te overleggen. Hierbij wordt specifiek gelet op veroordelingen voor zeden of andere justitiële documentatie die de uitoefening van een functie binnen het onderwijs zouden kunnen belemmeren.

Vervolg en berechting van jeugdige daders

De Minister voor Rechtsbescherming heeft, namens de Minister van VWS, op 28 juni jl. een brief over de aanpak van jeugdcriminaliteit naar uw Kamer verstuurd.⁹ Hierin staat onder meer dat jongeren momenteel nog niet altijd de straf, interventie of behandeling krijgen die het beste aansluit op de ernst van het delict en de risicofactoren voor herhaling. Daarom is het nodig de ingezette beweging naar meer maatwerk en een persoonsgerichte benadering met kracht door te zetten. Daarnaast is het van belang sneller en consequenter te reageren. Het duurt vaak te lang voordat een reactie volgt op een strafbaar feit of het niet nakomen van voorwaarden. Om dit te realiseren zetten deze Ministers in op:

- Meer maatwerk bij vrijheidsbeneming en nazorg.

⁸ Handelingen II, 2016/17, nr. 8, item 6.

⁹ Kamerstuk 28 741, nr. 53.

- Betere aansluiting bij de ernst van het delict om herhaling te voorkomen.
- Een snellere reactie op strafbare feiten of overtreding van voorwaarden.
- Meer interventiemogelijkheden bij specifieke delicten en problematiek.

Bieden van hulp, ondersteuning en vervolging

Als slachtoffers seksueel overschrijdend gedrag en seksueel geweld meemaken, moet dit zo snel mogelijk stoppen. We vinden het belangrijk dat slachtoffers worden ondersteund bij het fysieke en mentale herstel na een nare of gedwongen seksuele ervaring.

Slachtoffers kunnen voor hulp en ondersteuning terecht bij verschillende organisaties

- Een slachtoffer kan altijd naar de politie, waar gespecialiseerde zedenrechercheurs een slachtoffer informeren over wat het doen van aangifte inhoudt (met het informatieve gesprek) en een slachtoffer horen. Als het extra kwetsbare kinderen betreft (vanwege hun jonge leeftijd of ontwikkelingsniveau) wordt het slachtoffer door een studioverhoorder gehoord. Het verhoor vindt dan plaats in een speciale kindvriendelijke ruimte door een zedenrechercheur met speciale opleiding voor het horen van kwetsbare kinderen. Om te bepalen of een kind kwetsbaar is, stelt de zedenrechercheur tijdens het informatieve gesprek verkennende vragen aan de ouder(s) en het kind. Als de zedenrechercheur twijfels heeft over of de kwetsbaarheid van het kind, overlegt deze met een studioverhoorder. Het slachtoffer kan vervolgens beslissen om aangifte te doen.
- Daarnaast zijn er op zestien plaatsen in Nederland Centra Seksueel Geweld, waar een slachtoffer terecht kan voor medische en psychische hulp. Ook kan een slachtoffer een medisch-forensisch onderzoek ondergaan (om letsel vast te stellen en forensische sporen veilig te stellen) voor bewijs in een strafproces. Het Centrum Seksueel Geweld (CSG) is vooral ingericht op het helpen van slachtoffers in de zogeheten acute fase, als het seksuele misdrijf korter dan zeven dagen geleden is voorgevallen.
- Slachtofferhulp Nederland (SHN) ondersteunt en begeleidt slachtoffers (zowel in de acute als de niet-acute fase) bij praktische en juridische zaken en kan een luisterend oor bieden. SHN verwijst door naar een CSG, kan helpen bij het doen van aangifte, kan een slachtoffer tijdens het strafproces ondersteunen en helpen bij het doen van een verzoek tot schadevergoeding.
- Een slachtoffer van een seksueel misdrijf heeft daarmee de mogelijkheid om naar één van de drie bovenstaande organisaties te gaan om ondersteuning en hulp te verkrijgen.

Campagne vergroten meldingsbereidheid

De Minister voor Rechtsbescherming ontwikkelt momenteel samen met de Minister van VWS een drie jaar durende campagne ter vergroting van de meldingsbereidheid van slachtoffers van seksuele misdrijven. Veel slachtoffers ervaren momenteel een drempel om zich te melden bij de politie of een Centrum Seksueel Geweld of om hulp te zoeken bij bijvoorbeeld een huisarts of een psycholoog. Terwijl uit onderzoek blijkt dat veel slachtoffers last hebben van medische en psychische klachten. Het is belangrijk dat ieder slachtoffer de benodigde hulp en ondersteuning krijgt. Het doel van deze campagne is om drempels die slachtoffers ervaren om hulp te zoeken te verlagen. Ook is het voor zowel het slachtoffer als de samenleving van belang dat plegers van seksuele

misdrijven worden opgespoord en vervolgd. Daarvoor is het essentieel dat slachtoffers zich melden bij een CSG of de politie.

Deskundigheidsbevordering

- Professionals die werken met kinderen, volwassenen en ouderen zijn verplicht om bij huiselijk geweld en kindermishandeling de meldcode toe te passen. Onder deze meldcode valt ook seksueel geweld in huiselijke kring. Vanaf 1 januari 2019 is de verbeterde meldcode van kracht. In het kader van het programma «Geweld hoort nergens Thuis» worden allerlei activiteiten ondernomen om ervoor te zorgen dat professionals, zoals leerkrachten, de verbeterde meldcode toepassen in de praktijk.
- In het onderzoeksprogramma van «Geweld hoort nergens Thuis» is specifieke aandacht voor het thema seksueel geweld. Zo wordt onder andere onderzocht hoe we professionals beter kunnen toerusten om seksueel geweld te herkennen en bespreekbaar maken, waarbij ook de signalen en risico's die online spelen meegenomen worden.

Onderzoek naar aard en omvang seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld

Een aantal onderzoeken wordt gestart om meer inzicht te krijgen in de aard en omvang van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Zowel hands on (fysiek) als hands off (online) vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, bij minderjarigen en bij volwassenen.

- De Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming laten in het najaar van 2019 een literatuuronderzoek uitvoeren naar online seksueel geweld. Dit onderzoek brengt in eerste instantie de lopende initiatieven in kaart en initieert, afhankelijk van de uitkomsten, vervolgstappen.
- Voorts onderzoeken de Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van VWS momenteel, in samenspraak met het WODC en het CBS, de mogelijkheden om vanaf 2020 tweejaarlijks een monitor seksueel geweld uit te voeren en deze te koppelen aan de Veiligheidsmonitor, om periodiek inzicht te kunnen verkrijgen in de omvang en aard van deze problematiek. Deze monitor wordt onder jongeren vanaf 15 jaar afgenomen¹⁰.
- De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen publiceert iedere twee jaar een slachtoffermonitor seksueel geweld. Daarin worden onder meer justitiegegevens gebundeld om zicht te krijgen op de aard en omvang van seksueel misbruik van minderjarigen. In 2020 verschijnt de volgende slachtoffermonitor. Eind 2019 verschijnt de dadermonitor seksueel misbruik.

Tot slot

Alle kinderen hebben recht op een onbezorgde jeugd. Alleen in een veilige omgeving zijn kinderen in staat om te leren en zich te ontwikkelen.

¹⁰ De respondenten van de Veiligheidsmonitor zijn 15 jaar en ouder. De monitor seksueel geweld wordt uitgevoerd onder de respondenten van de Veiligheidsmonitor en is daarmee ook vanaf 15 jaar.

Kinderen zijn een kwetsbare groep die aandacht en bescherming verdient. Om die redenen heeft het tegengaan van seksueel geweld de onverminderde aandacht van het kabinet.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob