

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2011

Nr. 95

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2011

Inleiding

Op vrijdag 15 april jl. heeft de onafhankelijke Commissie Onderzoek Zedenzaak Amsterdam (commissie Gunning) haar rapport aangeboden aan de Burgemeester van Amsterdam. Deze commissie onderzocht welke lessen Nederland uit de zedenzaak in Amsterdam kan trekken. Namens het kabinet geven wij, zoals eerder toegezegd, in deze brief een eerste reactie op het rapport en de aanbevelingen van de commissie.¹

Deze zedenzaak heeft een grote impact op het leven van de getroffen gezinnen, medewerkers in de kinderopvang, de stad Amsterdam en de hele Nederlandse samenleving. Het kabinet vindt het bijzonder waardevol dat de commissie in korte tijd een gedegen rapport heeft opgeleverd. Het rapport biedt handvatten om al het nodige te doen om seksueel misbruik van kinderen tegen te gaan. Het kabinet zet zich volledig in om mede op basis van de aanbevelingen van de commissie Gunning maatregelen te treffen.

Op 7 december jl. werd de verdachte van seksueel misbruik aangehouden en werd duidelijk dat dit een ernstige en omvangrijke zaak betreft, met veel erg jonge slachtoffertjes. Sinds die datum wordt met veel inzet gewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek. Hierop wordt in deze brief niet nader ingegaan, aangezien het een lopend onderzoek betreft. Bekend is dat de verdachte en zijn eveneens verdachte partner op dit moment, in afwachting van de rechtszaak, in voorlopige hechtenis zijn geplaatst.

Het College van Burgemeesters en Wethouders van de gemeente Amsterdam heeft op 18 april jl. een eerste bestuurlijke reactie op het rapport gegeven. Het kabinet wil het vervolg in gezamenlijkheid met alle betrokken partijen, waaronder de branchepartijen in de kinderopvang, de

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 VI, nr. 79. Kamerstukken II, 2010,2011, 1025.

VNG, de gemeente Amsterdam, GGD Nederland, politie en Openbaar Ministerie (OM), vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid, onverwijld oppakken.

Het rapport van de Commissie Gunning

De centrale vraag aan de commissie was: hoe heeft het kunnen gebeuren en wat kunnen we daarvan leren? De veiligheid van kleine kinderen is een kostbaar goed, dat alle aandacht verdient. De Amsterdamse zedenzaak heeft het belang daarvan nog eens benadrukt. Seksueel misbruik van de meest kwetsbaren in onze samenleving, zelfs baby's en peuters, komt voor. Dat is pijnlijk eerst en vooral voor de direct betrokkenen.

Terecht merkt de commissie op dat kindermisbruik nooit volledig kan worden uitgebannen. Dat laat onverlet dat misbruik zoveel mogelijk moet worden voorkómen en tegengegaan. Er moet een goede balans worden gevonden, die enerzijds recht doet aan de verantwoordelijkheid van de sector zelf en anderzijds de kwaliteitswaarborgen van overheidswegen. Het kabinet heeft vertrouwen in de ongeveer 80 000 medewerkers die dagelijks vol passie, trots en verantwoordelijkheidsgevoel in de kinderopvang werken.

De commissie constateert dat er veel is gewonnen als de bestaande regels voor de kinderopvang, zoals over het aantal volwassenen op een groep (beroepskracht-kindratio), worden nageleefd. En als adequaat toezicht wordt gehouden en naar die uitkomsten van dat toezicht zal worden gehandeld. Daarnaast constateert de commissie dat bij een groot aantal kinderdagverblijven, ook binnen het huidige financiële kader, het vierogenprincipe wordt gehanteerd.

Kortom: het gaat er om hoe we aan het «vierogenprincipe» op een praktische manier invulling kunnen geven.

Ondernemers in de kinderopvang zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit in de kinderopvang. Een goede uitvoering van toezicht en handhaving is essentieel om de ondernemers die de regels niet naleven aan te pakken. Het kabinet geeft daarom een hoge prioriteit aan de stroomlijning en aanscherping van het toezicht en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang. Dat wil onder meer zeggen meer toezicht op de hoofdzaken, meer onaangekondigd toezicht en een strikte handhaving. Tevens zal de weerbaarheid van de sector moeten worden vergroot.

Naast het veiliger maken van de kinderopvang en het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen over signalen van misbruik, gaan wij in deze brief ook in op de aanpak van kinderpornoografie.

Reactie op de hoofdconclusies van de Commissie Gunning

1. Een situatie waarin een groep kinderen op kinderdagverblijven lang alleen kan zijn met één volwassene, is uit oogpunt van veiligheid niet acceptabel.
De vereiste beroepskracht-kind-ratio is gebaseerd op afspraken tussen de werkgevers in de kinderopvangbranche en de ouderorganisatie BOinK. Deze afspraken zijn vertaald in de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang. Deze beleidsregels schrijven een minimum aantal pedagogisch medewerkers per groep voor. Tijdens de middagpauze en aan het begin en einde van de dag mag maximaal drie uur van de wettelijke norm worden afgeweken. Wel moet er altijd een andere volwassene in het kindercentrum aanwezig zijn, ter ondersteuning van de pedagogisch medewerker. In kindercentra met maar één groep

moet altijd een andere volwassene in geval van calamiteiten binnen 15 minuten in het kindercentrum aanwezig kunnen zijn.

Een medewerker lang alleen op de groep is risicovol. De commissie doet hierover een aantal aanbevelingen. Eén daarvan betreft het zogenaamde «vierogenprincipe». Dit houdt in dat er twee volwassenen aanwezig moeten zijn, die de kinderen in een groep kunnen zien of horen. In een deel van de kindercentra wordt dit principe ook al toegepast. Vaak is dat mogelijk door bouwtechnische aanpassingen, zoals het vervangen van een muur door een glaswand. Het kabinet vindt dit «vierogenprincipe» heel waardevol en is van mening dat van dit principe alleen kan worden afgeweken als het in de uitvoeringspraktijk tot problemen leidt, zoals bijvoorbeeld bij kleine kindercentra.

2. Signalen van seksueel misbruik moeten eerder worden opgemerkt en instanties moeten beter samenwerken.

Als het gaat om signalen van seksueel misbruik, onderschrijft het kabinet de oproep aan alle betrokkenen om nog meer alert te zijn. Ook de branche heeft hierin een belangrijke rol.

Bij brief van 2 februari 2011 bent u geïnformeerd over het voornemen van de staatssecretaris van VWS om de «meldplicht kindermishandeling gepleegd door professionals» – die al geldt voor aanbieders van jeugdzorg en onderwijsinstellingen – voor de gehele zorgsector en voor de sectoren Kinderopvang en Maatschappelijke ondersteuning in te voeren.¹ De hiervoor benodigde wetswijzigingen zijn thans in voorbereiding en zullen naar verwachting voor de zomer van dit jaar bij uw Kamer worden ingediend. Met de verplichte meldcode en de aangekondigde meldplicht voor kindermishandeling (gepleegd in instellingen door professionals), krijgt het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling (AMK) een centrale positie omdat alle meldingen van kindermishandeling bij het AMK zullen binnenkomen. Ook voor meldingen met betrekking tot seksueel misbruik dat gepleegd wordt door professionals in kinderdagverblijven zal dus de meldplicht gaan gelden.

In reactie op de aanbevelingen van de commissie inzake het proces bij politie wordt ervoor gezorgd dat bij een melding van seksueel misbruik van kleine kinderen door derden de ouders standaard worden uitgenodigd voor het voeren van een verkennend of informatief gesprek. Taalproblemen van degenen die een melding of aangifte doen zullen geen rol spelen in de kwaliteit van de afhandeling.

De commissie doet de aanbeveling te komen tot een tweejaarlijkse geactualiseerde Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). Het kabinet vindt het van groot belang dat over medewerkers in de kinderopvang en in andere afhankelijkrelaties actuele informatie over hun integriteit beschikbaar is. Nog voor de zomer zal in een voorstel duidelijk worden gemaakt op welke wijze het beschikbaar stellen van de actuele informatie over de integriteit van medewerkers zal worden vormgegeven.

De bestaande mogelijkheid voor het OM om informatie door te geven – aan onder meer werkgevers van kinderdagverblijven – over personen die weliswaar nog niet strafrechtelijk zijn veroordeeld maar al wel verdacht zijn van seksueel misbruik, zal worden toegepast in die situaties waar er direct sprake is van een risico voor de veiligheid van kinderen. Hierdoor kan de werkgever in een voorkomend geval anticiperen op een mogelijke inbreuk op de veiligheid van de kinderen. De Commissie dringt terecht aan op een zeer serieuze omgang van meldingen van seksueel misbruik van zeer jonge kinderen. Van politie en justitie mag worden verwacht dat de meldingen zo goed mogelijk worden opgepakt. In de bestaande «Aanwijzing opsporing en vervolging van seksueel misbruik» zijn al aanwijzingen opgenomen voor de reactie op meldingen door politie en justitie. Op basis van de lessen uit de Amsterdamse zedenzaak wordt bekeken in hoeverre een

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 28 345, nr. 111.

- goede opvolging van meldingen in de zeer specifieke omstandigheid van zeer jonge kinderen nadere verankering in de Aanwijzing behoeft.
3. Het opleidingsniveau van de medewerkers en de formatieopbouw van een kinderdagverblijf moeten borgen dat medewerkers in staat zijn het kind veiligheid te bieden.

Deze conclusie sluit aan bij een ingezette beweging naar verdere professionalisering. Het is de verantwoordelijkheid van de branche om hier binnen de wettelijke kaders invulling aan te geven. Daarbij speelt het opleidingsniveau van de pedagogisch medewerkers een belangrijke rol. In de branche is er tal van initiatieven om pedagogisch medewerkers opleidingsmodules op MBO-4 niveau te laten volgen. Deze initiatieven worden door het kabinet ondersteund via het Bureau Kwaliteit Kinderopvang, dat onder andere subsidie verschaft voor bijscholing van pedagogisch medewerkers. De verantwoordelijkheid voor het bieden van een veilige omgeving, waarin het kind zich goed kan ontwikkelen, start bij de pedagogisch medewerker, maar eindigt daar niet. Het kabinet onderstreept dan ook het belang dat de commissie hecht aan een stevig locatiemanagement en volwaardige aandacht van het hogere management voor dit thema.

4. De wervings- en selectieprocedure moet strikter worden uitgevoerd. De branche heeft in de wervings- en selectieprocedure een belangrijke rol. Screening van het personeel door de werkgever moet beginnen bij de sollicitatieprocedure. Heeft de werknemer gaten in zijn CV? Heeft hij goede referenties? Waarom is hij weggegaan bij zijn vorige werkgever? Dit zijn allemaal vragen die beantwoord en beoordeeld moeten worden wil een kandidaat verder mogen in een procedure. Het is aan de branche om hieraan op een zorgvuldige en verantwoorde manier invulling geven.

In de wet- en regelgeving is verankerd dat pedagogisch medewerkers over tenminste een relevant diploma op MBO3-niveau en een VOG moeten beschikken. Voor een zorgvuldige VOG-procedure is in voorkomend geval ook de uitwisseling van gegevens met het buitenland van belang. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie beoogt in Europees verband met behulp van de aanpassing van een Richtlijn alle lidstaten te verplichten gegevens uit het strafregister te verstrekken. Niet alleen bij verzoeken voor strafrechtelijke doeleinden, maar ook bij verzoeken in verband met de beoordeling van personen die met kinderen willen werken. In Nederland betreft dit het gebruik van deze justitiële gegevens bij de beoordeling van de aanvraag voor een VOG.

Nederland zet zich hiervoor in bij de onderhandelingen in EU-verband ter zake de Ontwerprichtlijn bestrijding seksuele uitbuiting, seksueel misbruik en kinderpornografie. De onderhandelingen over deze Ontwerprichtlijn bevinden zich in het stadium van de zogenoemde triloog: de fase waarin de Raad en het Europees Parlement tot overeenstemming trachten te komen over de tekst van de richtlijn. Een meerderheid van EU-lidstaten lijkt zich achter de Nederlandse voorstellen op dit punt te scharen. Ook voor het Europees Parlement is dit belangrijk. Voorts is een aantal landen, waaronder België, Polen en het Verenigd Koninkrijk, nu al bereid ook ten behoeve van de VOG-screening justitiële gegevens te verstrekken. Om screening van personen met een andere nationaliteit mogelijk te maken, zijn technische aanpassingen aan de systemen (van de gemeenten en het ministerie van Veiligheid en Justitie) nodig, omdat thans bij een VOG-aanvraag nog niet standaard alle (voormalige) nationaliteiten worden geregistreerd. Deze maatregelen zijn randvoorwaardelijk om te komen tot een betere screeningsprocedure.

5. Het bestuurlijk toezicht maar vooral de handhaving door de gemeente moet met meer kracht ter hand worden genomen.

Het kabinet onderschrijft deze conclusie. Deze conclusie sluit naadloos aan op het landelijk beeld van de tweedelijns toezichthouder in de kinderopvang, de Inspectie van het Onderwijs. Gelijktijdig met deze brief zal de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het onderzoeksrapport van de Inspectie van het Onderwijs «Kwaliteit gemeentelijk toezicht kinderopvang 2009 en 2010» met beleidsconclusies aan de Tweede Kamer aanbieden. De kern van de beleidsreactie op dit rapport is dat de focus van de inspecties moet verschuiven en dat gemeenten hun verantwoordelijkheid voor de handhaving steviger moeten invullen. Inspecties worden strenger aan de poort voor nieuwe kindercentra. De inspecties worden tevens sterker risico gestuurd met een licht inspectieregime voor bewezen toplocaties en een zwaar inspectieregime voor de zwakke locaties. Inspecties zullen meer gericht zijn op de praktijk en minder gebaseerd op het toetsen van documenten. Zij richten zich primair op de kernitems waar het echt om draait en de inspecties zijn in beginsel onaangekondigd. De handhaving wordt strikter. Gemeenten zullen hun verantwoordelijkheid op dit terrein moeten nemen. Het kabinet steunt de gemeente Amsterdam in haar reactie op de zedenzaak hierop stevig in te zetten.

6. In het belang van de veiligheid van kinderen moeten strengere kwaliteitseisen aan kinderdagverblijven worden gesteld en moet de herpositionering van de kinderopvang (van opvang naar ontplooiing van het kind) worden overwogen, omdat de marktwerking onvolledig is.

De commissie wijst er terecht op dat de kinderopvang van belang is voor de arbeidsparticipatie en de ontplooiing van kinderen. Dit is ook in de wet verankerd. Kinderopvang is gedefinieerd als «het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen». Ondernemers in de kinderopvang zijn verantwoordelijk voor het bieden van een verantwoorde omgeving, waarin die ontwikkeling van kinderen centraal staat. In de kinderopvangsector heeft de afgelopen jaren een omvangrijke groei plaatsgevonden. Het aantal kinderen in kindercentra is sinds 2007 met 100 000 toegenomen. Die enorme groei heeft zijn weerslag gehad op de weerbaarheid van de sector. In lijn met de commissie constateert het kabinet dat er binnen de sector een grote diversiteit is ontstaan. Deze diversiteit is er tussen organisaties die middels een professioneel kwaliteitsborgingsysteem volwaardig invulling geven aan deze wettelijke taak en organisaties die louter het minimale of minder doen. Het kabinet wil een stevig beroep doen op de sector om invulling te geven aan de verantwoordelijkheid die op haar rust. Een goede uitvoering van toezicht en handhaving door de gemeente is essentieel om de ondernemers, die de regels niet naleven, aan te pakken. Het kabinet geeft daarom, zoals hiervoor is aangegeven, een hoge prioriteit aan de stroomlijning en aanscherping van het toezicht en de handhaving. Daarnaast zal in overleg met de branchepartijen worden bezien of er aanleiding bestaat om de regelgeving aan te passen.

Aanpak kinderporno

Het kabinet is zich bewust van de noodzaak om de aanpak van kindermisbruik en kinderpornografie in Nederland gericht aan te sturen. De bescherming van -in het bijzonder- kinderen tegen seksueel misbruik staat daarbij centraal. Gebleken is dat steeds meer materiaal «thuis» wordt opgenomen en op niet commerciële basis uitgewisseld in en tussen pedofiele netwerken. De meeste kinderen die in Nederland slachtoffer zijn van handelingen bij het vervaardigen van kinderpornografie, zijn aan deze praktijken gerelateerd. Dit beeld strookt ook met de feiten en omstandigheden die in de Amsterdamse zedenzaak aan de orde zijn.

De volgende maatregelen zijn ingezet om seksueel misbruik van kinderen tegen te gaan:

- Met de politie is afgesproken dat de aanpak van kinderporno en seksueel misbruik deel uitmaakt van haar landelijke prioriteiten voor de periode 2011– 2015.¹ Dit betekent dat met voorrang wordt ingezet op de aanpak van dergelijke zaken.
- De focus van deze aanpak wordt meer gericht op het ontzetten van slachtoffers en op de opsporing van vervaardigers en verspreiders van kinderporno in Nederland.
- Een deel van het tactische en forensische digitale werk wordt gecentraliseerd. De informatiepositie van de politie wordt verstevigd, kwetsbare en risicovolle gebieden (waaronder internetopascentrales) worden onderzocht en zo mogelijk aangepakt. Politie en OM werken aan een actieprogramma dat mede hierin voorziet.
- Met het convenant, dat op 12 april jl. tussen het AMK, politie en OM is ondertekend, zal de benodigde samenwerking tussen de jeugdhulpverlening en de strafrechtsketen bij de aanpak van kindermisbruik verbeteren. Doelstelling hierbij is dat de kwaliteit van het aantal meldingen van (seksueel) kindermisbruik in Nederland toeneemt, waardoor betere opsporing mogelijk wordt.
- Omdat de vervaardigers en verspreiders van kinderporno vaak grensoverstijgend opereren, wordt meer ingezet op internationale samenwerking met daarbij een centrale rol voor Europol en Eurojust weggelegd.

In de eerstvolgende voortgangsrapportage over de aanpak van kinderporno in 2011 wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de voortgang van bovengenoemde maatregelen.

Tot slot

De commissie Gunning richt zich op diverse partijen (eigenaren van de kinderdagverblijven, de kinderopvangbranche, de gemeente Amsterdam, de politie, het Rijk etc.). Het kabinet spant zich in om, in overleg met die partijen en daarnaast tevens met de VNG, GGD Nederland en het OM, vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid, voortvarend te reageren op de conclusies en de aanbevelingen uit het rapport. Uw Kamer wordt nog voor de zomer geïnformeerd over de voortgang van de genoemde maatregelen inzake een veilige kinderopvang, het verbeteren van de informatie-uitwisseling over signalen van misbruik, en de aanpak van kinderpornografie.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 29 628, nr. 237.