



Nationaal Rapporteur Mensenhandel
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen *2017-2018*



H.J. Bolhaar

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

R.H.L. Broere (Onderzoeker)

R. de Jong (Senior onderzoeker / Projectleider Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018)

S.G.D. Kok (Adviseur)

S.S. Mangal (Juridisch adviseur)

Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019).
Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

070-3704514

www.nationaalrapporteur.nl

Grafische en digitale realisatie: Studio Kers

©Nationaal Rapporteur 2019

Inhoud

Overzicht figuren	6
Afkortingen	8
Voorwoord	9
1 Inleiding	15
1.1 Doel van de monitor	17
1.2 De integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen	18
1.3 Terugblik op de monitor seksueel geweld tegen kinderen 2016	20
1.4 Vormen van seksueel geweld tegen kinderen	22
1.5 Leeswijzer	23
2 Ontwikkelingen aanpak seksueel geweld tegen kinderen	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Programma Geweld Hoort Nergens Thuis	25
2.2.1 Maatregelen Geweld Hoort Nergens Thuis	26
2.2.2 Monitoring Geweld Hoort Nergens Thuis	28
2.3 Tweede Kamer en de aanpak van seksueel geweld	29
2.4 Voorkomen van slachtofferschap	30
2.4.1 Herziening curriculum van het onderwijs	30
2.4.2 Stimuleringsplan seksuele en relationele vorming	31
2.4.3 Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik (I)	33
2.4.4 Publiekscampagnes	34
2.5 Signaleren en stoppen van bestaand slachtoffer- en daderschap	35
2.5.1 Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik (II)	35
2.5.2 Onderzoek signaleren van seksueel geweld binnen Geweld Hoort Nergens Thuis	36
2.5.3 Vergroten bekendheid Centra Seksueel Geweld	36
2.6 Bieden van passende hulp aan slachtoffers en bestraffen van daders	37
2.6.1 Interventie herstellen na online seksueel geweld	37
2.6.2 Onderzoek hulp aan slachtoffers van seksuele uitbuiting	37
2.6.3 Modernisering zedenwetgeving	38
2.6.4 Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik (III)	38
2.7 Conclusie	39

3	Prevalentie	43
3.1	Inleiding	43
3.2	Achtergrond van de cijfers	44
3.2.1	Onderzoeksmethoden	44
3.2.2	Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen	44
3.2.3	Beperkingen aan de data	44
3.3	De prevalentie van seksueel geweld tegen kinderen	45
3.4	De prevalentie van online seksueel geweld	47
3.5	Conclusie	49
4	Onthulling	53
4.1	Inleiding	53
4.2	Herkend	53
4.2.1	Achtergrond van de cijfers	54
4.2.2	Herkennen van seksueel geweld door professionals	55
4.3	Verteld	55
4.3.1	Achtergrond van de cijfers	55
4.3.2	Vertellen over seksueel geweld	56
4.4	Conclusie	58
5	Melding	61
5.1	Inleiding	61
5.2	Ontwikkelingen bij centrale meldorganisaties	61
5.2.1	Veilig Thuis	61
5.2.2	Centrum Seksueel Geweld	63
5.3	Meldingen bij Veilig Thuis	64
5.3.1	Achtergrond van de cijfers	65
5.3.2	Aantal meldingen bij Veilig Thuis	66
5.4	Meldingen bij andere instanties	67
5.4.1	Aantal meldingen Centrum Seksueel Geweld	67
5.4.2	Aantal meldingen Helpwanted.nl	68
5.4.3	Aantal meldingen CoMensha	69
5.4.4	Aantal meldingen Inspectie voor het Onderwijs	70
5.4.5	Aantal meldingen Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd	73
5.5	Conclusie	73
6	Onderzoek	77
6.1	Inleiding	77
6.2	Onderzoeken door Veilig Thuis	77
6.2.1	Achtergrond van de cijfers	77
6.2.2	Het aantal uitgevoerde onderzoeken	79
6.3	Onderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming	79
6.3.1	Beleidsontwikkelingen	80
6.3.2	Achtergrond van de cijfers	82
6.3.3	Het aantal uitgevoerde onderzoeken	83
6.3.4	Kind- en gezinskenmerken van uitgevoerde onderzoeken	86

6.3.5	Verloop van het raadsonderzoek	88
6.4	Conclusie	92
7	Hulpverlening	95
7.1	Inleiding	95
7.2	Beleidsontwikkelingen	96
7.2.1	De transformatie van de jeugdhulp	96
7.2.2	Gesloten jeugdhulp	97
7.2.3	Slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen in jeugdhulp	98
7.3	Achtergrond van de cijfers	99
7.3.1	Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen	100
7.3.2	Beperkingen aan de data	100
7.4	Slachtoffers seksueel geweld in jeugdhulp	101
7.5	Jeugdhulp voorafgaand aan beschermingsonderzoek	102
7.5.1	Vormen van jeugdhulp	102
7.5.2	Perspectief van jeugdhulp	104
7.6	Jeugdhulp na een beschermingsmaatregel	106
7.7	Conclusie	108
8	Conclusie en aanbevelingen	111
8.1	Aanpak van seksueel geweld tegen kinderen	112
8.2	Prevalentie en onthulling	113
8.3	Melding en onderzoek	114
8.4	Hulpverlening	116
8.5	De weg naar hulpverlening	116
8.6	Aanbevelingen	117
8.6.1	Een gecoördineerde aanpak	117
8.6.2	Een regionale aanpak	118
8.6.3	Zicht op jonge slachtoffers	118
8.6.4	Tijdig passende hulp voor slachtoffers in het gedwongen kader	119
	Literatuur	121
B1	Onderzoeksverantwoording	127

Overzicht figuren

Figuur 1	Slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen per jaar	12
Hoofdstuk 1		
Schema 1.1	De integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen	19
Hoofdstuk 3		
Figuur 3.1	Actuele prevalentie van seksueel geweld, uitgesplitst naar leeftijd 2016 (N=1.795)	45
Figuur 3.2	Geschat aantal minderjarigen per jaar dat seksueel geweld heeft meegemaakt, uitgesplitst naar geslacht en leeftijdscategorie 2016	46
Hoofdstuk 4		
Figuur 4.1	Percentage van de kinderen dat seksueel geweld heeft meegemaakt en daarover verteld heeft, uitgesplitst naar geslacht en aan wie verteld 2016 (jongens n=83, meisjes n=544)	57
Hoofdstuk 5		
Figuur 5.1	Meldingen van seksueel misbruik bij de vertrouwensinspecteurs, uitgesplitst naar onderwijssoort en schooljaar 2016/2017 en 2017/2018 (N=218).	70
Figuur 5.2	Meldingen van seksuele intimidatie bij de vertrouwensinspecteurs, uitgesplitst naar onderwijssoort en schooljaar 2016/2017 en 2017/2018 (N=411).	71
Figuur 5.3	Meldingen van seksueel misbruik in de kinderopvang bij de vertrouwensinspecteurs, uitgesplitst naar soort opvang 2017-2018 (N=94).	72
Hoofdstuk 6		
Figuur 6.1	Percentage van het totale aantal beschermingsonderzoeken in 2017-2018 waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen, uitgesplitst naar vorm van seksueel geweld 2017/2018 (N=28.887)	83
Figuur 6.2	Aantal onderzoeken in 2017-2018 waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen, uitgesplitst naar zaakkenmerk 2017/2018 (N=586)	84
Figuur 6.3	Verdeling van het aantal zaken waarin (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen is onderzocht, uitgesplitst naar aantal vormen van kindermishandeling 2017/2018 (N=586)	85

Figuur 6.4	Leeftijd en geslacht van kinderen die in 2017-2018 betrokken waren bij onderzoeken door de RvdK waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen (n=559)	86
Figuur 6.5	Problematiek binnen de gezinnen die in 2017-2018 betrokken waren bij onderzoeken door de RvdK waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen (N=566)	87
Figuur 6.6	De melders in de onderzoeken in 2017-2018 waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen (N=586)	88
Figuur 6.7	Besluit van de RvdK na onderzoek in zaken waarin sprake was van seksueel misbruik 2017/2018 (N=586) OTS: ondertoezichtstelling. MUHP: machtiging tot uithuisplaatsing. Adviseren op rekest RvdK: de RvdK verricht op verzoek van de rechter aanvullend onderzoek om een eerder gedaan verzoek te ondersteunen.	89
Figuur 6.8	Beslissing van de kinderrechter ten opzichte van het verzoek van de RvdK 2017/2018 (n=398). OTS = ondertoezichtstelling. MUHP = machtiging tot uithuisplaatsing.	91
Hoofdstuk 7		
Figuur 7.1	Kinderen die voor, tijdens of na het beschermingsonderzoek in 2017-2018 jeugdhulp hebben gehad, uitgesplitst naar leeftijd en geslacht 2015-2018 (N=463)	101
Figuur 7.2	Kinderen die voorafgaand aan een beschermingsonderzoek in 2017-2018 jeugdhulp hebben gehad 2015-2018 (N=540)	102
Figuur 7.3	Deel van de kinderen dat minimaal éénmaal de verschillende volgende vormen van jeugdhulp heeft ontvangen voorafgaand aan een beschermingsonderzoek in 2017-2018, uitgesplitst naar geslacht 2015-2018 (N=430)	103
Figuur 7.4	Deel van de kinderen dat minimaal één jeugdhulptraject met de verschillende perspectieven had voorafgaand aan een beschermingsonderzoek in 2017-2018, uitgesplitst naar geslacht 2015-2018 (N=430)	105
Figuur 7.5	Deel van de kinderen dat jeugdhulp kreeg binnen een half jaar na beschermingsmaatregel, 2017-2018 (N=221)	107
Figuur 7.6	Deel van de kinderen dat minimaal éénmaal de verschillende vormen van jeugdhulp heeft ontvangen na beschermingsmaatregel in 2017-2018, uitgesplitst naar type maatregel (N=200)	108

Afkortingen

AMHK	Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling
BOPZ	Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CoMensha	Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel
CSG	Centrum Seksueel Geweld
EOKM	Expertisecentrum Online Kindermisbruik
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
Ggz	Geestelijke gezondheidszorg
IGJ	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
ISZW-DO	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Dienst Opsporing
IVRK	International Verdrag voor de Rechten van het Kind
JenV	Justitie en Veiligheid
Kmar	Koninklijke Marechaussee
MUHP	Machtiging uithuisplaatsing
Ngo	Non-gouvernementele organisaties
Nji	Nederlands Jeugdinstituut
NSCR	Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OTS	Ondertoezichtstelling
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

Voorwoord

'Mijn kind-zijn, mijn onschuld, mijn vrijheid, mijn plezier, het kunnen genieten, vertrouwen en een gezond normaal functionerend mens zijn, is me door jou ontnomen.' Dit schrijft Johan aan de begeleider op voetbalkamp die hem op zijn elfde misbruikte. Hij is een van de mannen die Fiet van Beek interviewde voor het boek 'Het is niet stoer', over mannen die slachtoffer zijn van kindermishandeling of seksueel misbruik. Het eerste exemplaar van het boek mocht ik in ontvangst nemen en met een aantal van deze mannen had ik een indrukwekkend gesprek. Johan is inmiddels 57 en vertelde mij dat hij zich vaak afvraagt hoe zijn leven was gelopen als hem dit niet als 11-jarige was overkomen. Beter, denkt hij zelf. Hij worstelt, door die ervaring, zijn hele leven al met zichzelf. Het verhaal van Johan maakte des te meer indruk omdat hij mijn generatiegenoot is. Het misbruik ligt ver, tientallen jaren, achter hem. En toch zag ik de emotie in zijn ogen toen hij erover vertelde. Het laat zien dat de gevolgen van seksueel misbruik langdurig en ontwrichtend kunnen zijn voor slachtoffers.

Het zijn verhalen zoals die van Johan die laten zien dat er grote urgentie is om vast te stellen wat de mechanismen zijn achter seksueel geweld tegen kinderen. En waar onze maatschappij gebreken vertoont waardoor kinderen slachtoffer worden. Het is onze plicht om die mechanismen te ontmantelen en gebreken op te sporen. Om ervoor te zorgen dat ieder kind de kans krijgt om iets van zijn of haar leven te maken.

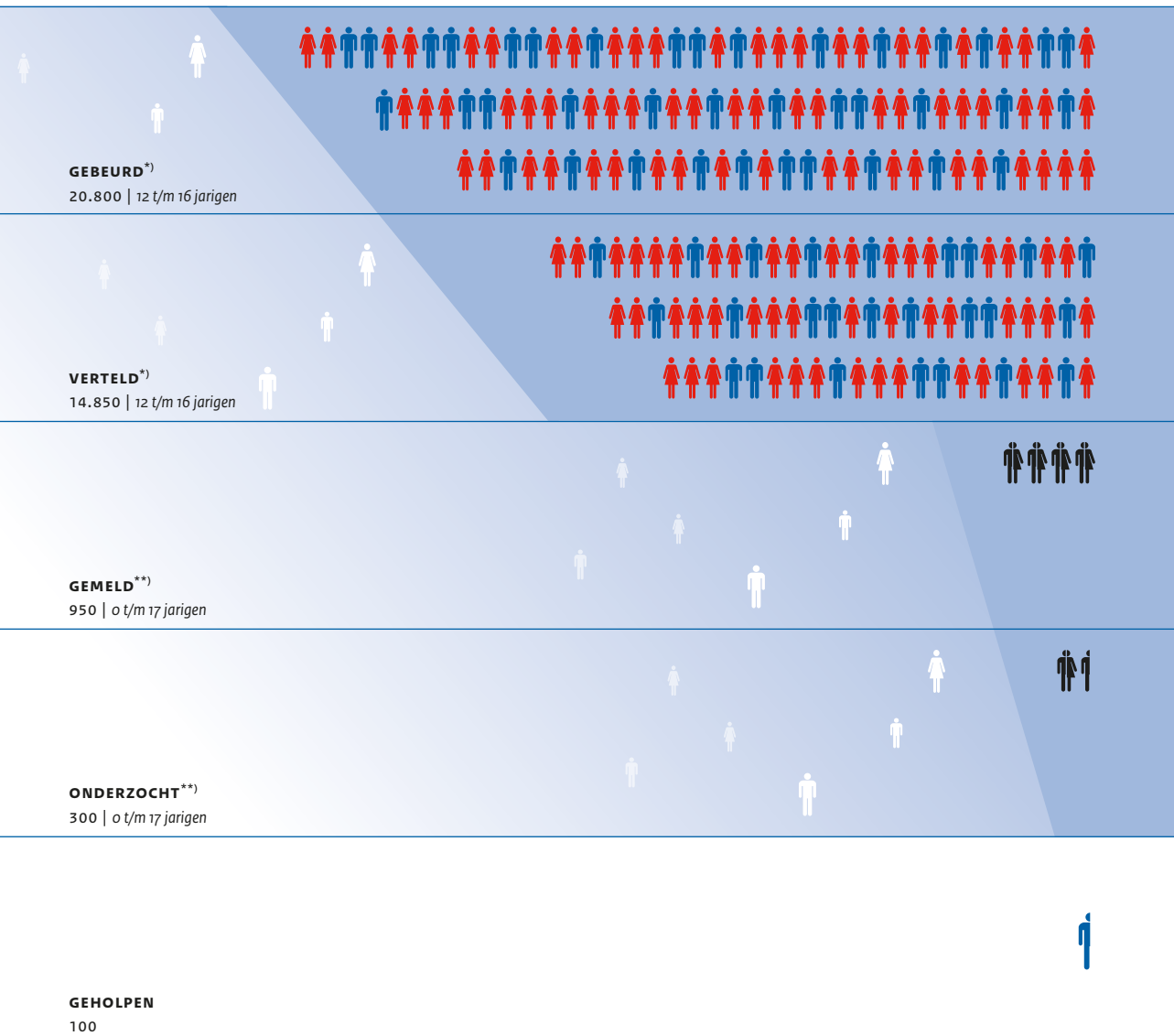
In deze slachtoffermonitor tekenen we op wat de aard en omvang is van seksueel geweld tegen kinderen in Nederland. We komen erachter dat dit nog heel moeilijk in kaart te brengen is. Toch past het ons om grote vragen te stellen. Hoe vaak komt het voor? Welke kinderen worden slachtoffer? Worden zij adequaat geholpen? Hoe ziet de aanpak eruit? Is de aanpak effectief? En uiteindelijk: zijn we als samenleving in staat om seksueel geweld tegen kinderen in al zijn facetten te voorkomen, te signaleren en te bestrijden? Deze vragen moeten we blijven stellen, ook als er nog geen antwoord op is. En naar de antwoorden moeten we blijven zoeken.

Want Johan is niet alleen. Op zo veel verschillende manieren maken zo veel kinderen seksueel geweld mee. Hun verhalen vertellen en doorvertellen is nodig om ervan te kunnen leren. Daarom heb ik in dit rapport ook de verhalen opgenomen van vijf kinderen die na seksueel misbruik met hulpverlening te maken kregen. Het zijn er slechts vijf, maar zij staan voor velen. Het gaat alleen al om naar schatting ruim 20.000 kinderen tussen de twaalf en zestien die jaarlijks ernstig seksueel geweld meemaken, als we online seksueel grensoverschrijdend gedrag niet meetellen. En dan te bedenken dat ieder kind tegenwoordig online is. Deze kinderen moeten worden beschermd. Die bescherming is onze taak, als overheid en samenleving.

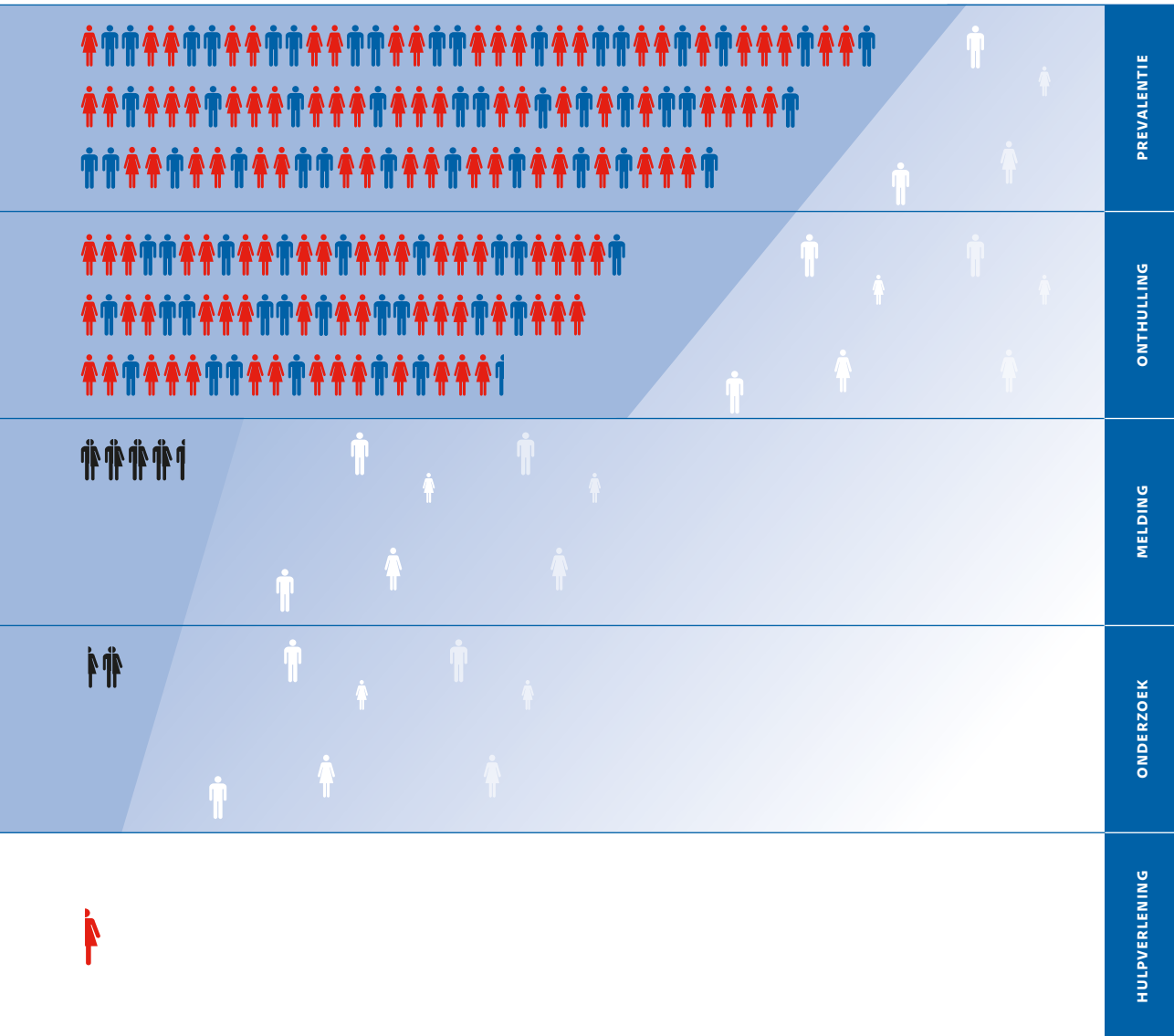
Ik wil de medewerkers van mijn bureau bedanken voor al hun werk in de totstandkoming van dit rapport. Tot slot wil ik mijn bewondering uitspreken voor de professionals die zich elke dag bezighouden met het voorkomen en bestrijden van seksueel geweld tegen kinderen. Ik hoop met dit rapport te kunnen bijdragen aan verdere verbetering van de aanpak van die problematiek.




Herman Bolhaar

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen



Figuur 1 Slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen per jaar



 = 100, geslacht man
  = 100, geslacht vrouw
  = 100, geslacht onbekend

*) niet voor alle leeftijden bekend **) registratie niet betrouwbaar

Seksueel geweld tegen kinderen is een grove inbreuk op het recht op veiligheid en een gezonde ontwikkeling. Kinderen lopen, ongeacht leeftijd, achtergrond of geslacht, een risico om hiermee te maken te krijgen. Dit kan op school zijn, maar ook op straat, bij een sportvereniging, in hun eigen gezin, of in de digitale wereld. Daarom is het recht van kinderen om tegen deze vorm van geweld beschermd te worden stevig verankerd in Europese en internationale verdragen.¹

Seksueel geweld meemaken in de kindertijd kan op korte én lange termijn ontwrichtende effecten hebben. Verschillende studies hebben onder andere aangetoond dat seksueel kindermisbruik kan leiden tot fysieke problemen², seksuele problemen³, een beschadigd gevoel van eigenwaarde⁴, depressie⁵, post-traumatisch stresssyndroom⁶ en suïcide⁷. Ook blijkt uit de literatuur dat slachtoffers van seksueel geweld meer problemen hebben op diverse gebieden bij de overgang naar volwassenheid, zoals werk, ouderschap en relaties.⁸ Zij hebben vaker slechter betaald werk⁹, worden vaker tienerouder¹⁰ en worden vaker mishandeld in hun relatie¹¹. Bij een specifieke groep Nederlandse slachtoffers van seksueel misbruik werd bovendien gevonden dat zij vaker crimineel gedrag vertoonden.¹² Zij waren betrokken bij een veelheid aan delicten, waaronder gewelds- en drugsdelicten. Dit laat zien dat seksueel geweld verstrekkende gevolgen kan hebben op het leven van slachtoffers.

-
- 1 Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, New York, 20 november 1989, *Trb*, 1995, 92; het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, Lanzarote, 25 oktober 2007, *Trb*, 2008, 58; het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, Istanboel, 11 mei 2011, *Trb*, 2015, 197.
 - 2 Irish, Kobayashi, & Delahanty, 2010.
 - 3 Neumann, Houskamp, Pollock, & Briere, 1996; Senn, Carey, & Venable, 2008.
 - 4 Jumper, 1995.
 - 5 Chen et al., 2010; Jumper, 1995; Neumann et al., 1996; Paolucci, Genuis, & Violato, 2001.
 - 6 Chen et al., 2010; Paolucci et al., 2001.
 - 7 Chen et al., 2010; Neumann et al., 1996; Paolucci et al., 2001.
 - 8 de Jong, Alink, Bijleveld, Finkenauer, & Hendriks, 2015.
 - 9 Barrett, Kamiya, & Sullivan, 2014; Hyman, 2000; Roberts, O'Connor, Dunn, & Golding, 2004.
 - 10 Anda et al., 2001; Friesen, Woodward, Horwood, & Fergusson, 2010; Mullen, Martin, Anderson, Romans, & Herbison, 1994; Noll, Trickett, Harris, & Putnam, 2009; Roberts et al., 2004; Schilling, Asetline, & Gore, 2007; Woodward, Fergusson, & Horwood, 2001.
 - 11 Noll et al., 2009.
 - 12 de Jong & Dennison, 2017.

Deze ernstige gevolgen maken dat de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen een uiterste inspanning vraagt van iedereen in de directe en indirecte omgeving van kinderen: overheden, professionals in de zorg, het onderwijs, en veiligheidsdomein, maar ook burgers. Volgens internationale verdragen, zoals het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind, ligt een belangrijke verantwoordelijkheid in de bescherming van kinderen bij de Staat.¹³ Staten zijn verantwoordelijk voor het inrichten van een systeem, waarin de voorwaarden worden gecreëerd voor de bescherming van het kind tegen alle vormen van geweld en daarnaast de best mogelijke zorg wordt gegarandeerd voor slachtoffers. Die verantwoordelijkheid reikt zo ver dat de Staat verplicht is om in te grijpen in het gezins- of familielevens van een kind, wanneer de veiligheid van het kind onder de zorg van zijn ouders niet gegarandeerd kan worden.¹⁴

Vanwege de ernst van seksueel geweld heeft de Nationaal Rapporteur de opdracht gekregen om blijvend te onderzoeken in hoeverre de Nederlandse staat erin slaagt om kinderen te beschermen tegen seksueel geweld en of slachtoffers de hulp ontvangen die zij nodig hebben. In jaarlijkse monitors creëert de Nationaal Rapporteur zicht op de aard en omvang van de problematiek. En reflecteert hij op de vraag in hoeverre de nationale overheid, lokale overheden, beleidsmakers en uitvoerende organisaties er samen in slagen een adequate bescherming van kinderen te waarborgen tegen alle vormen van seksueel geweld. Dit kan leiden tot aanknopingspunten om die bescherming te verbeteren.

De slachtoffermonitor

Waar de dadermonitor¹⁵ is gericht op de integrale aanpak van daders, staat in de slachtoffermonitor de hulp aan slachtoffers centraal. Deze slachtoffermonitor gaat over de aard en omvang van de groep slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen in Nederland in de periode 2017-2018, en over hulp en bescherming die voor hen wordt ingezet. De Nationaal Rapporteur probeert in deze monitor zicht te krijgen op de vraag in hoeverre seksueel geweld tegen kinderen aan het licht komt, er deskundig onderzocht wordt welke hulp er nodig is om de veiligheid en het welzijn van de slachtoffers te waarborgen en deze hulp tijdig tot stand komt. Om dit in kaart te brengen wordt, evenals in de vorige slachtoffermonitor¹⁶, gebruikgemaakt van het model van de trechter (Figuur 1). Dit model bestaat uit vijf stappen:

1. **Gebeurd:** Hoe vaak krijgen Nederlandse kinderen te maken met een vorm van seksueel geweld?
2. **Verteld:** Hoe vaak komt seksueel geweld aan het licht, bijvoorbeeld doordat een kind er zelf over vertelt of iemand uit de omgeving signalen opvangt die kunnen wijzen op seksueel geweld?
3. **Gemeld:** Hoe vaak wordt (een vermoeden van) seksueel geweld tegen een kind gemeld bij een meldpunt dat onderzoek kan doen of kan doorverwijzen naar hulp?
4. **Onderzocht:** Hoe vaak worden vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen onderzocht en hulpbehoeften in kaart gebracht?
5. **Geholpen:** Voor hoeveel en welke slachtoffers van (vermoedelijk) seksueel geweld wordt er hulpverlening ingezet?

13 Art. 19 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, New York, 20 november 1989, *Trb*, 1995, 92.

14 Art. 19 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, New York, 20 november 1989, *Trb*, 1995, 92; Art. 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 4 november 1950, *Trb*, 1951, 154.

15 *Nationaal Rapporteur, 2018* (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

16 *Nationaal Rapporteur, 2018* (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

Een voorbeeld: een kind wordt slachtoffer van seksueel geweld gepleegd door stiefvader ('gebeurd'). Dit kan aan het licht komen omdat het kind er over vertelt aan moeder ('verteld'). Het kan ook bekend worden doordat een betrokken professional, bijvoorbeeld een zorgverlener of leerkracht, signalen opvangt van het kind die kunnen wijzen op seksueel geweld. Wanneer de professional de signalen opvangt kan deze, conform de meldcode, een melding doen bij Veilig Thuis, het advies- en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling ('gemeld'). Veilig Thuis kan naar aanleiding van de melding de situatie onderzoeken om te achterhalen of de vermoedens terecht zijn en de veiligheid van het kind in het gedrang is ('onderzocht'). Ten slotte kan Veilig Thuis besluiten dat bepaalde hulp nodig is in het gezin om de situatie voor het kind weer veilig te krijgen ('geholpen').

Uiteraard is dit slechts een voorbeeld en kan een kind in de praktijk talloze 'routes' afleggen nadat het seksueel geweld heeft meegemaakt. Zo kan een kind ook hulp ontvangen, zonder dat daar een melding en onderzoek door een officiële instantie aan vooraf is gegaan. Daarnaast kunnen andere partijen betrokken zijn dan in dit voorbeeld. Het onderzoek dat in de hulpketen wordt gedaan is gericht op de vraag of de veiligheid van het kind in het geding is en welke hulp er eventueel nodig is om deze te waarborgen. Dit staat los van een eventueel strafrechtelijk ingrijpen, waarbij de stiefvader uit bovenstaand voorbeeld vervolgd en berecht kan worden.

1.1 Doel van de monitor

Gezien de ernst van seksueel geweld tegen kinderen en de vergaande inspanningen die van de Nederlandse staat worden gevraagd om kinderen hiertegen te beschermen, is bij de Nationaal Rapporteur de taak belegd om te onderzoeken in hoeverre de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen deze bescherming daadwerkelijk waarborgt. Een goed zicht op de aard en omvang van het probleem en de effectiviteit van elke betrokken partij die een verantwoordelijkheid hierin draagt, is onontbeerlijk om die vraag te kunnen beantwoorden. Zetten we alles op alles om slachtofferschap te voorkomen? Weten en doen we wat werkt in de preventie van deze vorm van geweld? En wanneer het kwaad is geschied, bieden we kinderen dan voldoende veiligheid en vertrouwen om er over te vertellen? Signaleren we mogelijke slachtoffers? Komen zij terecht bij deskundige professionals? Weten we zo snel mogelijk hun veiligheid te waarborgen? Bieden we hen de juiste hulp om te voorkomen dat hun welzijn en gezondheid verder geschaad worden?

Door kennis en signalen bij elkaar te brengen, te identificeren waar de bescherming van kinderen tekortschiet en welke voorwaarden voor een goede bescherming ontbreken, wil de Nationaal Rapporteur bijdragen aan en stimuleren tot een lerend vermogen van iedereen die betrokken is bij de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Of dat nu is op het niveau van de beleidsverantwoordelijken die de juiste randvoorwaarden dienen te scheppen, of de professionals die in de dagelijkse praktijk werken aan de zorg en veiligheid van kinderen.

1.2 De integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen

Het Verdrag van Lanzarote¹⁷, ondertekend door de lidstaten van de Raad van Europa, regelt dat ieder kind recht heeft op bescherming tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting en dat dit door een multidisciplinaire aanpak dient te worden bewerkstelligd. Dit houdt in dat maatregelen moeten worden getroffen om seksueel misbruik te voorkomen en te bestrijden. En daarnaast dat maatregelen moeten worden getroffen om kinderen die toch slachtoffer zijn geworden te beschermen. De sleutel voor een effectieve aanpak van seksueel geweld ligt daarbij niet in de handen van één professional, één organisatie of één departement. De complexiteit ervan vraagt om samenwerking van verschillende domeinen in een integrale aanpak.

De bescherming van slachtoffers is onlosmakelijk verbonden met de aanpak van daders. Een integrale aanpak bestaat daarnaast uit zowel een preventieve als een reactieve kant en streeft drie doelen na:

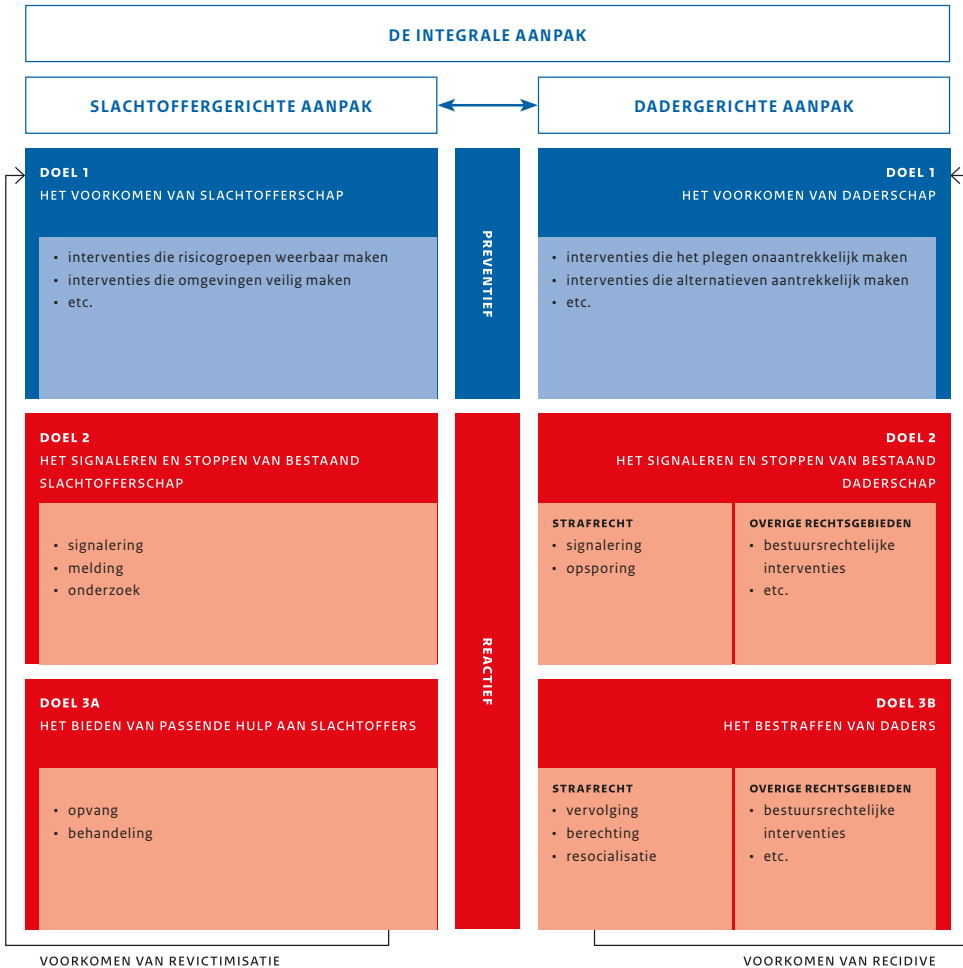
1. Het voorkomen van seksueel geweld tegen kinderen
2. Het signaleren en het stoppen van seksueel geweld tegen kinderen
- 3A. Het bieden van passende hulp aan slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen
- 3B. Het bestraffen van daders van seksueel geweld tegen kinderen

Schema 1.1 geeft deze integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen weer. Het belang van een integrale aanpak wordt ook onderschreven in lopende programma's vanuit het kabinet en ketenpartners, zoals het programma Geweld Hoort Nergens Thuis¹⁸ en de hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik¹⁹.

17 Art. 1 van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, Lanzarote, 25 oktober 2017, *Trb*, 2008, 58.

18 Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018; zie ook §2.2.

19 *Kamerstukken II* 2017/18, 31015, 135.



Schema 1.1 De integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen

Doel 1: voorkomen

Het eerste doel in een integrale aanpak zijn interventies om slachtoffer- en daderschap van seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen. Dit zijn preventieve interventies. Bij het voorkomen van slachtofferschap kunnen veel actoren betrokken zijn. Zo hebben scholen een rol in seksuele en relationele vorming, idealiter aan de hand van bewezen effectieve lesmethoden.²⁰ Om slachtofferschap van seksueel geweld te voorkomen is het daarnaast essentieel om te weten welke groepen een (ver)groot risico lopen om slachtoffer te worden. Alleen wanneer dat duidelijk is, kunnen specifieke interventies worden ingericht. Vervolgens is het belangrijk dat ontplooide interventies ook gemonitord en geëvalueerd worden, zodat zicht komt op de effectiviteit van de genomen maatregelen.

20 Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief).

Doel 2: signaleren en stoppen

Het tweede doel van de integrale aanpak, het signaleren en stoppen van bestaand slachtoffer- en daderschap, wordt vormgegeven door interventies die kunnen worden ingezet op het moment dat (er vermoedens zijn dat) seksueel geweld tegen kinderen plaatsvindt. Dit zijn reactieve interventies. Hierbij kan worden gedacht aan het trainen van professionals, zoals leraren, artsen of hulpverleners binnen de jeugdzorg in het herkennen en melden van signalen van (vermoedens van) seksueel geweld en het voorlichten van ouders en verzorgers.

Doel 3A: bieden van passende hulp

Het derde doel gaat over het bieden van passende hulp aan slachtoffers. Seksueel geweld kan diepe sporen achterlaten. Het staat buiten kijf dat slachtoffers goed moeten worden opgevangen en de juiste hulp moeten ontvangen om te verwerken wat zij hebben meegemaakt. Slachtoffers hebben daarop grond van het eerdergenoemde Verdrag van Lanzarote ook recht op.²¹

Doel 3B: bestraffen van daders

Het derde doel ziet op het bestraffen van daders. Daders van seksueel geweld tegen kinderen dienen te worden vervolgd, berecht en bestraft. Allereerst ter vergelding van het leed dat is veroorzaakt. Maar ook als signaal naar potentiële plegers dat dergelijk gedrag niet alleen verwerpelijk, maar ook ontoelaatbaar is in onze maatschappij. Naast vergelding is het ook van belang om nieuw daderschap, oftewel recidive, te voorkomen. Daarvoor is het belangrijk om het recidiverisico zo goed mogelijk in te schatten en op basis daarvan een (gedrags)interventie in te zetten die bijdraagt aan het verlagen van dit risico.²² Naast strafrechtelijke interventies kunnen er ook bestuursrechtelijke interventies worden ingezet bij de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Vooral in de strijd tegen online kindermisbruik worden dit soort interventies steeds relevanter. Zo is er een wetgevingstraject opgestart om bedrijven via het bestuursrecht te verplichten om kinderpornografie van hun servers te verwijderen.²³ Dit draagt bij aan een integrale aanpak doordat niet alleen de daders – van in dit geval online kindermisbruik – worden aangepakt, maar ook degenen die hen faciliteren.

1.3 Terugblik op de monitor seksueel geweld tegen kinderen 2016

De vorige slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen²⁴, die ging over het jaar 2016, is in juni 2018 gepubliceerd. In november 2018 reageerde de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) op het rapport in een beleidsreactie.²⁵ In het rapport zijn vijf aanbevelingen gedaan: twee over registratie en monitoring en drie over vervolgonderzoek.

21 Art. 14 van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, Lanzarote, 25 oktober 2017, *Trb*, 2008, 58.

22 *Nationaal Rapporteur, 2017* (Gewogen Risico deel 2).

23 *Kamerstukken II 2017/18*, 31015, 135.

24 *Nationaal Rapporteur, 2018* (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

25 *Kamerstukken II 2018/19*, 31015, 159.

Aanbevelingen over registratie en monitoring

Ten eerste is aanbevolen om de aanleiding van jeugdhulp op te nemen in de Beleidsinformatie Jeugd.²⁶ Wáárom kinderen jeugdhulp krijgen is noodzakelijke informatie: verschillende problemen vragen immers om verschillende oplossingen. Om op landelijk niveau in kaart te kunnen brengen of slachtoffers van seksueel geweld de juiste hulp ontvangen is het minimaal noodzakelijk dat inzichtelijk wordt in hoeverre zij bij jeugdhulp terecht komen. Voor de hulpverlening geeft het daarnaast inzicht in de achtergrond en problematiek van hun cliënten en biedt het zicht op welke doelgroepen zij wel en niet weten te bereiken. In de officiële beleidsreactie heeft de minister van VWS toegezegd samen met de Nationaal Rapporteur een verkenning te laten uitvoeren naar de uitvoerbaarheid en de gevolgen van de aanbeveling. In deze verkenning wordt nagegaan of, en zo ja, welke (onderzoeks)alternatieven er zijn om beter zicht te krijgen²⁷ op de hulp aan slachtoffers van seksueel geweld en kindermishandeling. Dit onderzoek gaat naar alle verwachting van start in het najaar van 2019.²⁸

Daarnaast zijn in de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016 de minister van VWS en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gewezen op de Beleidsinformatie Veilig Thuis. De kwaliteit en onderlinge vergelijkbaarheid van de aangeleverde informatie lieten het in 2016 niet toe om een landelijk totaalcijfer van meldingen en onderzoeken bij Veilig Thuis op te nemen. In zijn beleidsreactie heeft de minister van VWS aangegeven dat goede beleidsinformatie van Veilig Thuis een belangrijk punt van aandacht is. In Hoofdstuk 5 over het melden van seksueel geweld wordt hier verder op in gegaan. De verwachting is dat de door de Veilig Thuis-organisaties aangeleverde beleidsinformatie vanaf 1 januari 2019 betrouwbaar is. Deze monitor gaat over de jaren 2017 en 2018. Hiervoor is dat dus helaas nog niet het geval.

Aanbevelingen over vervolgonderzoek

De monitor bood ook aanknopingspunten voor vervolgonderzoek. Zo bleek bijvoorbeeld dat het aantal minderjarige slachtoffers van ernstige vormen van hands-on seksueel geweld is afgenomen ten opzichte van vorige metingen. Dat is goed nieuws, maar riep tegelijkertijd een belangrijke vraag op: is seksueel geweld daadwerkelijk afgenomen, of vindt het nu vaker op andere manieren plaats, bijvoorbeeld online? Het is belangrijk om online vormen van seksueel geweld te bevragen in prevalentieonderzoek, zoals dat van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)²⁹ en Rutgers³⁰. Bij de publicatie van de nieuwste WODC-prevalentiestudie in februari 2019 hebben de minister van VWS en de minister voor Rechtsbescherming aangegeven dat zij frequenter onderzoek willen naar deze prevalentie.³¹ Dat is een goede zaak. Daarnaast hebben het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport naar aanleiding van de aanbeveling van de rapporteur opdracht gegeven tot een aanvullend fenomeenonderzoek naar online seksueel geweld. Inmiddels is het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving met deze literatuurstudie gestart. Zij kijken onder meer naar prevalentie, verschijningsvormen en bestaande interventies en beleid.³²

26 Dit is de informatie die alle jeugdhulpaanbieders conform de Jeugdwet periodiek dienen aan te leveren aan het Centraal Bureau voor de Statistiek om landelijke trends en ontwikkelingen in kaart te brengen.

27 *Kamerstukken II 2018/19*, 31015, 159.

28 Zie website ZonMw, www.zonmw.nl/nl/subsidies/subsidieoproepen-op-uitnodiging/detail/item/mogelijkheden-informatieverzameling-kindermishandeling-als-aanleiding-voor-jeugdhulp/ (geraadpleegd 9 september 2019).

29 Schellingerhout & Ramakers, 2017.

30 de Graaf, van den Borne, Nikkelen, Twisk, & Meijer, 2017.

31 *Kamerstukken II 2018/19*, 31015, 207.

32 Mondelinge informatie Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, d.d. 11 september 2019.

Tot slot zijn ook aanbevelingen gedaan voor hulp aan slachtoffers van seksueel geweld. Uit het steekproefonderzoek dat de Nationaal Rapporteur samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) deed, bleek dat meisjesslachtoffers van seksueel geweld relatief zware vormen van hulp ontvingen: ruim de helft van hen kreeg residentiële hulp, 13% belandde zelfs op enig moment in een gesloten setting. Andersom geredeneerd vormden meisjesslachtoffers van seksueel geweld zelfs een zeer ruime meerderheid van alle meisjes die in 2016 gesloten geplaatst waren. Aan de andere kant leken voor jongens de drempels bij iedere stap op weg naar hulpverlening juist hoger. Binnen de groep kinderen die jeugdhulp ontvingen voor seksueel geweld waren jongensslachtoffers ondervertegenwoordigd. De hulp die zij ontvingen was ook gemiddeld lichter van aard dan de hulp die aan meisjes werd geboden. Dit roept de vraag op welke keuzes verwijzende instanties en hulpverleners maken in het toeleiden van jongens naar hulp. In zijn beleidsreactie heeft de minister van VWS benadrukt dat zowel jongens als meisjes goed doorgeleid moeten worden naar de hulp die zij nodig hebben, ook na het meemaken van seksueel geweld. De minister heeft aangegeven dat hij de uitkomsten van de slachtoffermonitor meeneemt in de uitwerking van het actieprogramma Zorg voor Jeugd, meer specifiek binnen de actielijn ‘Meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien’.³³ Het is positief dat de minister van VWS onderstreept aandacht te hebben voor slachtoffers van seksueel geweld, zowel jongens als meisjes, en de hulp die aan hen wordt geboden. De rapporteur ziet echter nog onvoldoende zichtbare verbetering op dit punt.³⁴ De signalering en toeleiding van kinderen naar goede hulp blijft een punt van aandacht.

1.4 Vormen van seksueel geweld tegen kinderen

Van het begrip ‘seksueel geweld tegen kinderen’ bestaat geen universele definitie. Landen, instellingen en onderzoekers geven daar ieder een eigen invulling aan. De Nationaal Rapporteur richt zich op alle strafwaardige gedragingen met een seksueel component, gepleegd tegen een minderjarige.³⁵ Onder minderjarigen worden alle kinderen tot achttien jaar verstaan.

Hands-on en hands-off seksueel geweld

Seksueel geweld tegen kinderen komt voor in verschillende vormen. Er kan hierbij een onderscheid gemaakt worden tussen hands-on en hands-off seksueel geweld tegen kinderen. Bij hands-on vormen van seksueel geweld is er sprake van fysiek seksueel contact tussen pleger en slachtoffer. Het gaat dan bijvoorbeeld om ontucht, aanranding of verkrachting. In deze monitor zijn de hands-on vormen veelal seksueel geweld dat offline plaatsvindt.

Hands-off seksueel geweld kenmerkt zich door de afwezigheid van fysiek contact tussen pleger en slachtoffer. Het vervaardigen, bezitten of verspreiden van kinderpornografie, het dwingen van een minderjarige tot het kijken van pornografie, het zonder toestemming doorsturen van naaktfoto's, of het dwingen tot seksuele handelingen, al dan niet voor een webcam, zijn vormen van hands-off seksueel geweld. Veel hands-off seksueel geweld vindt online plaats, bijvoorbeeld via chat-apps of online games. Online vormen van seksueel geweld kunnen ook overgaan in fysieke vormen. Wanneer een slachtoffer gedwongen

33 Zie [Hoofdstuk 6](#), Hulpverlening, voor meer informatie over het programma Zorg voor de Jeugd.

34 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2018/ministers-benadrukken-belang-extra-aandacht-voor-slachtoffers-seksueel-geweld.aspx (geraadpleegd 12 september 2019).

35 Zie verder: [Nationaal Rapporteur, 2014](#) (Op goede grond), p. 25.

wordt om seksuele handelingen te verrichten (offline of online) in ruil voor geld of andere vergoedingen, spreken we ook wel van seksuele uitbuiting. In dat geval is er naast seksueel geweld ook sprake van mensenhandel.

Indelingen seksueel geweld in deze monitor

In deze monitor zijn hands-on vormen veelal offline seksueel geweld en vindt hands-off seksueel geweld veelal online plaats. De indeling in offline en online vormen van seksueel geweld is daarom in deze monitor interessanter en zal hier vooral worden gebruikt. Een andere manier om seksueel geweld tegen kinderen in te delen, is door te kijken naar de setting waarin het plaatsvindt. Zo kan de pleger iemand zijn binnen het gezin of een bekende of onbekende buiten het gezin. Daarnaast kan bij plegers een onderscheid gemaakt worden tussen volwassenen en leeftijdsgenoten. Een aanzienlijk deel van seksueel geweld tegen kinderen wordt immers gepleegd door een leeftijdsgenoot.³⁶ Bij seksueel geweld tegen kinderen gepleegd door een leeftijdsgenoot hoeft het niet altijd te gaan over een minderjarige pleger. Wanneer een achttienjarige seksueel geweld pleegt met een zeventienjarig slachtoffer, is er ook sprake van seksueel geweld door een leeftijdsgenoot.

Tabel 1.1 geeft een overzicht van verschillende vormen van seksueel geweld tegen kinderen. Deze vormen kunnen ingedeeld worden aan de hand van de ‘wereld’, setting en pleger.

Tabel 1.1 Vormen van seksueel geweld tegen kinderen

Naar ‘wereld’	Online seksueel geweld	Offline seksueel geweld
Naar setting	Seksueel geweld binnen het gezin	Seksueel geweld buiten het gezin
Naar pleger	Seksueel geweld door leeftijdsgenoten	Seksueel geweld door volwassenen

Gehanteerde definities seksueel geweld tegen kinderen in deze monitor

In deze monitor wordt gebruikgemaakt van secundaire data. Dat wil zeggen dat de data door anderen zijn verzameld. En dat de dataverzameling niet per se met het oog op onderzoek is gebeurd. Dit betekent dat in deze data seksueel geweld tegen kinderen door anderen dan de Nationaal Rapporteur is gedefinieerd. Soms gaat dit om ernstige, hands-on vormen van seksueel geweld. Vaak ook gaat het om subjectief slachtofferschap, waarbij bijvoorbeeld een hulpverlener beoordeelt of er sprake is van seksueel geweld. De definitie verschilt dus per organisatie en daarom ook per hoofdstuk in deze monitor. Waar mogelijk is ervoor gekozen om zo dicht mogelijk bij de juridische definitie te blijven. In elk hoofdstuk staat beschreven hoe seksueel geweld tegen kinderen door de relevante instantie is gedefinieerd om de door hen aangeleverde data te duiden.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk, [Hoofdstuk 2](#), worden de belangrijkste beleidsontwikkelingen van de afgelopen periode beschreven die van invloed zijn op de bescherming van en hulpverlening aan minderjarige slachtoffers van seksueel geweld. Dit gebeurt aan de hand van de in §1.2 geschatte integrale aanpak.

³⁶ Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

Hoofdstuk 3 behandelt de prevalentie, oftewel het aantal slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen. In het vierde hoofdstuk wordt gekeken naar hoe vaak het slachtofferschap herkend wordt door professionals en hoeveel slachtoffers zelf over hun misbruik vertellen. **Hoofdstuk 5** gaat over de meldingen die binnenkomen bij de verschillende meldpunten, in het bijzonder Veilig Thuis. In **Hoofdstuk 6** staan de onderzoeken centraal die Veilig Thuis en de Raad voor de Kinderbescherming uitvoeren naar de veiligheids- en opgroeisituatie van kinderen. **Hoofdstuk 7** gaat in op de hulpverlening die aan minderjarige slachtoffers van seksueel geweld geboden wordt. **Hoofdstuk 8** geeft de conclusies van deze monitor weer en bevat daarnaast een aantal aanbevelingen.

Om de problematiek van seksueel geweld te illustreren, zijn in dit rapport casussen opgenomen.³⁷ Tussen de hoofdstukken door worden vijf verhalen verteld van kinderen die na hun slachtofferschap te maken kregen met enige vorm van hulpverlening. Deze waargebeurde casussen zijn ons aangeleverd door Veilig Thuis en Pretty Woman. Zij laten zien hoe complex en veelzijdig het probleem van seksueel geweld is.

37 De namen van de kinderen in deze casussen zijn gefingeerd om hun anonimiteit te waarborgen.

Ontwikkelingen aanpak seksueel geweld tegen kinderen

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de belangrijkste ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen sinds 2017. De basis voor dit hoofdstuk ligt in de integrale aanpak, zoals ook in de inleiding (Hoofdstuk 1) is geschetst. Dat zijn de verschillende onderdelen of terreinen waarop idealiter maatregelen worden ingezet, zoals interventies voor signalering en melding van slachtoffers, of de strafrechtelijke aanpak van daders. Aan de hand van de integrale aanpak kan inzichtelijk worden gemaakt op welk terrein bijvoorbeeld relatief veel gebeurt, en waar juist nog lacunes zijn. Dit rapport, en dus ook dit hoofdstuk, gaat vooral over de slachtoffergerichte aanpak/de zorgketen. Naast een overzicht van meer algemene ontwikkelingen in dit hoofdstuk, wordt er in de overige hoofdstukken in dit rapport ook aandacht besteed aan ontwikkelingen binnen de organisaties waarover cijfers worden gepresenteerd. Dat zijn Veilig Thuis en de Centra Seksueel Geweld (Hoofdstuk 5), de Raad voor de Kinderbescherming (Hoofdstuk 6) en jeugdhulp (Hoofdstuk 7).

Leeswijzer

In §2.2 wordt eerst aandacht besteed aan het overkoepelende landelijke programma in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (waaronder seksueel geweld): Geweld Hoort Nergens Thuis. Vervolgens wordt in §2.3 ingegaan op recente ontwikkelingen in de Tweede Kamer ten aanzien van de aanpak van seksueel geweld en het zicht daarop. De paragrafen 2.4, 2.5 en 2.6 belichten achtereenvolgens de huidige invulling van de drie doelen van de integrale aanpak (zie §1.2): preventie, signaleren en melden, en hulp en opvang. Het hoofdstuk eindigt met een conclusie in §2.7.

2.2 Programma Geweld Hoort Nergens Thuis

Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis¹ heeft als doel de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (waaronder seksueel geweld) verder te verbeteren. De ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) lanceerden het programma in april 2018. In §2.2.1 wordt ingegaan op het uitvoerende deel van het

¹ Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018.

programma, namelijk de maatregelen die zijn geformuleerd voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en de manier waarop die maatregelen worden vertaald naar de regio. In §2.2.2 komt vervolgens het onderzoeksgedeelte van het programma aan bod en de impactmonitor die daarbij hoort. Die monitor wordt momenteel onder leiding van een onafhankelijke onderzoeksadviescommissie ontwikkeld om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te blijven volgen en verbeteren.

2.2.1 Maatregelen Geweld Hoort Nergens Thuis

In het programma Geweld Hoort Nergens Thuis wordt zowel ingezet op het eerder en beter in beeld brengen van geweld, als op het stoppen en duurzaam oplossen van geweld. In het programma ligt minder nadruk op preventieve maatregelen om slachtoffer- en daderschap te voorkomen. Tevens worden in het programma specifieke doelgroepen genoemd, zoals slachtoffers van 'loverboys'² en slachtoffers van seksueel geweld. Op de specifieke maatregelen voor slachtoffers van seksueel geweld wordt dieper in gegaan in de paragrafen 2.5.1 en 2.5.2. Het programma loopt ten tijde van het schrijven van dit rapport anderhalf jaar en wordt in ieder geval tot en met 2020 voortgezet. Over de voortgang van het programma wordt halfjaarlijks gerapporteerd in de vorm van voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer: de eerste is verschenen in december 2018³ en de tweede in juni 2019⁴. Aan de hand van een beoogde tussenevaluatie wordt besloten over het vervolg van het programma.

De uitvoering van het programma krijgt grotendeels vorm op lokaal en regionaal niveau.⁵ Daarvoor zijn bij de start van het programma 30 regio's gevormd; dit aantal is inmiddels teruggebracht naar 28 regio's. In elk van de Geweld Hoort Nergens Thuis-regio's is een regionaal projectleider aangesteld. De regio's worden in het kader van het programma landelijk ondersteund door een programmateam onder leiding van een programmadirecteur. Het programmateam ondersteunt de gemeenten en regio's in de uitvoering van het programma. Zo kunnen de landelijk geformuleerde doelstellingen vertaald worden naar de situatie in de regio. Daarnaast is een landelijk kernteam samengesteld dat bestaat uit vertegenwoordigers vanuit het veiligheidsdomein, gemeenten, maatschappelijke organisaties en zorgorganisaties, zoals Veilig Thuis en onderwijsinstellingen. Het doel hiervan is om deze organisatie betrokken te houden bij het programma en om de uitvoering van het programma in de eigen organisatie te blijven monitoren.

Regionale aanpak

Bij de start van het programma is door het programmateam een enquête uitgezet onder alle Geweld Hoort Nergens Thuis-regio's, om de stand van zaken van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling per regio in kaart te brengen. De resultaten van deze enquête bieden interessante inzichten in de lokale en regionale aanpak van seksueel geweld. Wanneer gevraagd werd naar de regionale aanpak van

-
- 2 Loverboys zijn mensenhandelaren. De Nationaal Rapporteur gebruikt zelf de term 'binnenlandse mensenhandel' in plaats van de term 'loverboyproblematiek'.
 - 3 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018a.
 - 4 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2019.
 - 5 In het kader van het programma hebben de gemeenten in totaal 28 regio's geformeerd. Over het algemeen is gekozen voor de schaal van de Veilig Thuis-regio (in 23 regio's). In zeven regio's is de schaal van de centrumgemeente vrouwenopvang leidend geweest. Een overzicht van alle regio's is te vinden in Ministerie van Volksgezondheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018b.

seksueel geweld, werd in de enquête door gemeenten vaak het Centrum Seksueel Geweld (CSG) genoemd, waarbinnen slachtoffers worden opgevangen. Daarnaast gaven slechts zes van de (toen nog) dertig regio's aan dat er binnen de regio specifieke preventie- en voorlichtingsactiviteiten worden georganiseerd. Maar vijf regio's gaven aan dat bij hun Veilig Thuis-organisatie specifieke expertise over seksueel geweld beschikbaar is. Twee regio's gaven aan een scenarioteam te kennen. Tot slot gaf slechts de helft van de regio's aan slachtoffers van seksueel geweld als speerpunt in hun regionale plan van aanpak te benoemen of te gaan benoemen.⁶

Het programmateam van Geweld Hoort Nergens Thuis doet op dit moment weer eenzelfde soort uitspraak bij de regio's, waarin ook naar seksueel geweld wordt gevraagd.⁷ De resultaten hiervan zijn ten tijde van het schrijven van dit rapport nog niet bekend. Wel is duidelijk dat in een aantal regio's inmiddels definitieve plannen voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn vastgesteld; daarnaast zijn er regio's waar deze regiovisies nog in concept zijn.

Specifieke aandacht voor seksueel geweld nog niet waargemaakt

De lancering van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis maakt duidelijk dat het kabinet prioriteit geeft aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Gezien de ernst van de problematiek van seksueel geweld, is het goed dat slachtoffers van seksueel geweld en seksuele uitbuiting als specifieke doelgroepen in het programma zijn aangemerkt. Toch lijkt dit voornemen in de uitvoering van het programma nog niet overal zijn weg te vinden. Uit de enquête die door het programma onder gemeenten is gehouden, blijkt bijvoorbeeld dat nog weinig aan preventie van seksueel geweld wordt gedaan. Uit diezelfde enquête blijkt dat gemeenten aangeven dat maar in een aantal Veilig Thuis-organisaties specifieke kennis over seksueel geweld aanwezig is. Dat roept de vraag op of de benodigde expertise om seksueel geweld effectief aan te pakken voldoende is geborgd in de regio. Er lijkt dus, op een aantal regio's na (zie bijvoorbeeld onderstaande kadertekst), op lokaal niveau nog niet veel te gebeuren rondom de aanpak van seksueel geweld. Het is daarom van groot belang dat lokale besturen hierin het voortouw nemen. Zij hebben immers, zeker sinds de decentralisaties in 2015, de plicht om zorg te dragen voor de bescherming van deze slachtoffers. Zij moeten willen weten wie deze kwetsbare kinderen in hun gemeente zijn, of er binnen de gemeente voldoende expertise is om deze kinderen te signaleren, te melden en te helpen, en of hun gemeente alles in het werk stelt om te voorkomen dat kinderen deze vorm van geweld (nog een keer) meemaken. Deze plicht raakt ook aan de landelijke opdrachtgevers van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis, namelijk de ministeries van VWS, JenV en de VNG. Zij dienen de randvoorwaarden te scheppen waarbinnen zo'n integrale aanpak van seksueel geweld tegen kinderen effectief en duurzaam tot stand kan komen.

Regio Rotterdam-Rijnmond: Netwerk Aanpak Seksueel Geweld

In de regio Rotterdam-Rijnmond is het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld actief.⁸ Doel van het netwerk is om seksueel geweld terug te dringen en te voorkomen. Het netwerk is een aantal jaar geleden ontstaan vanuit de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) Rotterdam-Rijnmond. Inmiddels telt het netwerk 25 organisaties die met de gemeente meedenken en doen. Dit zijn or-

6 Ministerie van Volksgezondheid et al., 2018b.

7 Mondelinge informatie programmateam Geweld Hoort Nergens Thuis, d.d. 23 september 2019.

8 Website GGD Rotterdam-Rijnmond, www.ggdrotterdamrijnmond.nl/professionals/aanpak-seksueel-geweld/ (geraadpleegd 27 september 2019).

organisaties uit zowel het zorg- als veiligheidsdomein, zoals de zedenpolitie, Veilig Thuis Rotterdam-Rijnmond, De Waag (centrum voor ambulante forensische geestelijke gezondheidszorg) en het Centrum voor Jeugd en Gezin. De Aanpak Seksueel Geweld maakt onderdeel uit van het beleidskader *Bouwen aan een toekomst zonder geweld*. Preventie, daderaanpak en empowerment zijn belangrijke onderdelen in de aanpak.

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld organiseert regelmatig bijeenkomsten voor deskundigheidsbevordering. Dit helpt professionals bijvoorbeeld bij het signaleren en bespreekbaar maken van verschillende vormen van seksueel geweld. Daarnaast adviseert men ook aan andere gemeenten die zelf een regionaal netwerk Aanpak Seksueel Geweld op willen zetten. Hiervoor is een stappenplan voor een lokale aanpak ontwikkeld.⁹

2.2.2 Monitoring Geweld Hoort Nergens Thuis

Naast een meer uitvoeringsgericht gedeelte, kent Geweld Hoort Nergens Thuis een onderzoeksprogramma. Een belangrijk aspect van dit onderzoeksprogramma is de ontwikkeling van een impactmonitor. In de tweede en meest recente voortgangsrapportage is een dummyversie van deze te ontwikkelen impactmonitor gepresenteerd.¹⁰ Deze dummyversie is het vervolg op een eerder uitgebracht advies van de onderzoeksadviescommissie van Geweld Hoort Nergens Thuis over de monitor.¹¹ In dat advies werd een voorzet gegeven voor een set indicatoren over prevalentie, professionaliteit, signalering en melding, en hulp, ondersteuning en maatregelen. Om deze indicatoren aan te scherpen, zijn in de loop van 2019 focusgroepen gehouden met professionals en beleidsmedewerkers die betrokken zijn bij de aanpak. Daarna zijn verschillende experts uitgenodigd bij een consultatiebijeenkomst over de impactmonitor. Het doel van de impactmonitor is meten of, en zo ja hoe de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling een verschil maakt in de levens van de mensen die het raakt. Door de aanpak te monitoren, kunnen lokale, regionale en landelijke resultaten zichtbaar worden gemaakt, zowel in beleid als in de uitvoering. Over de al beschikbare en best meetbare indicatoren wordt eind 2019 gerapporteerd. Daarna vindt stapsgewijze uitbreiding van de monitor plaats. Momenteel vindt er hiervoor een verkenning plaats met een partij die de opdracht krijgt om de impactmonitor verder te ontwikkelen, te onderhouden en te verduurzamen.¹²

De rapporteur juicht de ontwikkeling van de impactmonitor toe. Een dergelijke grondige manier van effectmeting maakt het namelijk zowel op landelijk niveau, regionaal niveau als voor professionals mogelijk te blijven leren en ontwikkelen in de aanpak. Ambitieuze plannen kunnen zo daadwerkelijk worden omgezet in verbeteringen voor slachtoffers. Het is bovendien prijzenswaardig dat de monitor op zo'n manier wordt opgezet dat hij *de aanpak* van huiselijk geweld en kindermishandeling in beeld brengt, en niet alleen de voortgang van een programma. Dit helpt om de aanpak te blijven volgen, aanscherpen en verbeteren over de duur van overheidsprogramma's en verschillende kabinetsperiodes heen.

9 Website GGD Rotterdam-Rijnmond, www.ggdrotterdamrijnmond.nl/professionals/aanpak-seksueel-geweld/ (geraadpleegd 27 september 2019).

10 Adviescommissie onderzoeks- en kennisprogramma Geweld hoort nergens thuis, 2019.

11 Adviescommissie onderzoeks- en kennisprogramma Geweld hoort nergens thuis, 2018.

12 Adviescommissie onderzoeks- en kennisprogramma Geweld hoort nergens thuis, 2019.

2.3 Tweede Kamer en de aanpak van seksueel geweld

In april 2017 heeft het presidium van de Tweede Kamer de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie (Ven), inmiddels JenV) en de vaste commissie voor Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) verzocht nader invulling te geven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Gesthuizen/Volp.¹³ In deze motie spreekt de Kamer uit dat onderzoek moet worden gedaan naar de wijze waarop de overheid haar rol en verantwoordelijkheid ten aanzien van de aanpak van seksueel misbruik al dan niet heeft waargemaakt. Het doel hiervan is om er lessen uit te trekken voor de toekomst. Dit naar aanleiding van verschillende commissies die het afgelopen decennium onderzoek hebben verricht naar seksueel misbruik. Deze commissies hebben onderzoek gedaan naar seksueel misbruik binnen de katholieke kerk (commissie Deetman), de jeugdzorg (commissie Samson) en de sport (commissie De Vries). Het meest recente onderzoek is uitgevoerd door de commissie De Winter, die onderzoek heeft gedaan naar alle vormen van geweld in de jeugdzorg.

Om nader invulling te geven aan de motie is een verkennende werkgroep van een aantal Kamerleden opgericht om hierover een advies uit te brengen. Dit advies is in april 2018 gepresenteerd.¹⁴ De werkgroep beveelt de commissies JenV en VWS aan om op dit moment geen aanvullend onderzoek te laten doen. Onderzoek dat al is verricht naar de rol van de Nederlandse overheid in het bestrijden van seksueel misbruik biedt voldoende aanknopingspunten om lessen uit te trekken. Wel gaf de werkgroep twee overwegingen mee in haar advies:

- Permanent, wetenschappelijk onderzoek gericht op de toekomst is wél zinvol. Het is de werkgroep opgevallen dat er ondanks de vele commissies nog steeds geen goed beeld bestaat van het aantal gevallen van seksueel misbruik en de ontwikkelingen hierin. Dat vereist kwantitatief wetenschappelijk onderzoek, dat periodiek herhaald wordt.
- Daarnaast bestaat de wens om de effectiviteit van de genomen maatregelen rond seksueel misbruik te monitoren. De verkennende werkgroep heeft geconstateerd dat veel aanbevelingen van onderzoekscommissies uit eerdere rapporten zijn overgenomen. Op papier is er veel veranderd en verbeterd, maar de feitelijke uitwerking van genomen maatregelen kan in de praktijk soms beter, aldus de werkgroep.

Motie Van Nispen

Bovenstaande adviezen zijn in de vorm van een Kamerbreed aangenomen motie van het lid Van Nispen¹⁵ aan de regering meegegeven. Deze motie roept daarmee op tot periodiek kwantitatief wetenschappelijk onderzoek, zodat ontwikkelingen op het gebied van seksueel misbruik gemonitord worden. Daarnaast wordt de regering gevraagd om in kaart te brengen wat er al dan niet is gedaan met aanbevelingen van de verschillende onderzoekscommissies en de Kamer te rapporteren over de bereikte effecten. In juni 2018 heeft de minister voor Rechtsbescherming gereageerd op de motie.¹⁶ Het verzochte periodiek kwantitatief onderzoek is inmiddels uitgezet bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Wetenschappelijk Centrum (WODC).¹⁷ Op het moment van schrijven ontwikkelen zij samen met Rutgers een vragenlijstmodule die tweejaarlijks de prevalentie van seksueel geweld en seksuele intimidatie moet meten. Deze module zal

13 *Kamerstukken II* 2017/18, 34550, 102.

14 *Kamerstukken II* 2017/18, 34843, 16.

15 *Kamerstukken II* 2017/18, 34843, 32.

16 *Kamerstukken II* 2017/18, 34843, 28.

17 Website Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/3081a-seksuele-intimidatie-en-seksueel-geweld.aspx (geraadpleegd 10 oktober 2019).

samen met een module over huiselijk geweld een vragenlijst vormen die eens per twee jaar door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wordt afgenomen. Beide zijn gericht op de bevolking vanaf vijftien jaar.

De Nationaal Rapporteur onderschrijft de bevindingen van de Tweede Kamer dat er vooral op de uitvoering van de aanpak van seksueel geweld nog veel te verbeteren valt. Hij benadrukt dat het monitoren van de effecten van die uitvoering hiervoor een belangrijke voorwaarde is: namelijk of de maatregelen die worden genomen, daadwerkelijk een positieve impact hebben op (potentiële) slachtoffers van seksueel geweld. Het is van belang dat dergelijke noties vóór bij de formulering van beleid worden meegenomen.

2.4 Voorkomen van slachtofferschap

De komende paragrafen (§2.4, §2.5 en §2.6) zijn gestructureerd volgens de drie doelen uit de ideaaltypische integrale aanpak die in de inleiding van dit rapport is geschetst (zie [Schema 1](#)). In deze eerste paragraaf wordt ingegaan op maatregelen die in het teken staan van het voorkomen van slachtofferschap. Hieronder vallen bijvoorbeeld interventies die (risico)groepen weerbaar maken of interventies die omgevingen veilig maken. Zo gaat dat om de herziening van het curriculum in het onderwijs (§2.4.1), het stimuleringsplan seksuele en relationele vorming (§2.4.2), een aantal maatregelen binnen de hernieuwde aanpak van online seksueel kindermisbruik (§2.4.3), en publiekscampagnes (§2.4.4).

2.4.1 Herziening curriculum van het onderwijs

Onderwijs speelt een grote rol bij het voorkomen van slachtoffer- en daderschap van seksueel geweld. Scholen zijn immers een belangrijke aanvulling op de seksuele opvoeding thuis. Sinds 2012 zijn de onderwerpen seksualiteit en seksuele diversiteit, waaronder seksuele weerbaarheid¹⁸, opgenomen in de kerndoelen van het onderwijscurriculum.¹⁹ De kerndoelen van het onderwijs geven een beschrijving van de kwaliteiten die leerlingen aan het einde van hun tijd op school behaald moeten hebben op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden.²⁰ Scholen in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs zijn hiermee wettelijk verplicht om aandacht te besteden aan de onderwerpen seksualiteit en seksuele diversiteit. De kerndoelen gelden niet voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), waardoor deze niet van toepassing zijn op leerlingen vanaf ongeveer vijftien jaar.²¹ Hierover hebben verschillende partijen hun zorgen geuit, waaronder de Nationaal Rapporteur.^{22,23}

18 Zie de Nota van Toelichting bij het besluit zoals is vermeld onder voetnoot 7. Zie [Nationaal Rapporteur, 2017](#) (Effectief preventief), p.19.

19 Besluit houdende wijziging van de kerndoelen onderwijs op het gebied van seksuele diversiteit.

20 Art. 9 lid 9 WPO en art. 13 lid 11 WEC.

21 De Nationaal Rapporteur heeft eerder de toenmalig minister en staatssecretaris van OCW aanbevolen om te voorzien in maatregelen die scholen stimuleren om ook leerlingen in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs en studenten op het mbo te voorzien van effectieve voorlichting over (het voorkomen van) seksueel geweld ([Nationaal Rapporteur, 2017a](#), p.72).

22 Op 7 december 2017 heeft het Kamerlid Van den Hul de regering verzocht om erop toe te zien dat basisscholen, middelbare scholen en mbo seksuele weerbaarheid, veiligheid en diversiteit in het curriculum gestalte geven ([Kamerstukken II 2017/18](#), 34775, 91).

23 [Nationaal Rapporteur, 2017](#) (Effectief preventief).

Scholen zijn vrij om een methode te kiezen waarmee zij aandacht besteden aan de kerndoelen die past bij de identiteit en visie van de onderwijsinstelling.²⁴ De Inspectie van het Onderwijs (hierna de Inspectie) controleert of scholen voldoende invulling geven aan de kerndoelen. Uit onderzoek van de Inspectie bleek dat bijna een kwart van de directeuren van het primair onderwijs, bijna één op de tien directeuren van het primair speciaal onderwijs en één op de vijf directeuren van het voortgezet onderwijs aangeven dat zij ondanks hun wettelijke taak geen aandacht besteden aan (het voorkomen van) seksueel grensoverschrijdend gedrag.²⁵ Gezien de grote rol die scholen hebben in het voorkomen van seksueel geweld zou hier verandering in moeten komen.

Het is daarom goed dat het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) momenteel bezig is met een herziening van het curriculum in het onderwijs.²⁶ Er moet periodiek worden geïnventariseerd in hoeverre de kerndoelen hun weg vinden naar de lessen op scholen, en of dat gebeurt op een manier die aansluit bij de leefwereld van kinderen en jongeren. Bijvoorbeeld met aandacht voor online (seksueel) gedrag. Meerdere partijen zoals de Onderwijsraad, de Inspectie, en Onderwijs2032, hebben de afgelopen jaren opgeroepen tot en geadviseerd over een herziening van het curriculum. Uiteindelijk heeft de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media de Tweede Kamer in februari 2018 geïnformeerd over de start van de ontwikkelfase van deze curriculumherziening.²⁷ In de conceptvoorstellen zijn de overkoepelende thema's burgerschap en digitale geletterdheid toegevoegd, waar bijvoorbeeld de onderwerpen seksualiteit, diversiteit, (cyber)veiligheid, grenzen en (on)veilig mediagebruik (o.a. sexting en grooming) onder vallen. In oktober 2019 zijn de conceptvoorstellen voor de herziening van het curriculum aan de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media overhandigd.²⁸ In de volgende fase worden deze conceptvoorstellen per vak uitgewerkt naar concrete kerndoelen. Dit is een positieve ontwikkeling: de kerndoelen kunnen op die manier beter worden aangesloten op de veranderende maatschappij, met specifiek aandacht voor veilig (seksueel) gedrag en (seksuele) omgangsvormen onder kinderen en jongeren, zowel offline als online.

2.4.2 Stimuleringsplan seksuele en relationele vorming

De staatssecretaris van VWS heeft in juli 2019, mede namens de ministers van OCW, de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het stimuleringsplan seksuele en relationele vorming in het onderwijs voor de jaren 2019-2022.²⁹ Dit plan is opgesteld in het kader van het Zevenstappenplan onbedoelde (tiener)zwangerschappen.³⁰ In het zevenstappenplan zijn afspraken gemaakt om via het onderwijs de collectieve preventie van onbedoelde (tiener) zwangerschappen te stimuleren. De betrokken partijen³¹ hebben geconcludeerd dat de focus in het stimuleringsplan breder moet zijn en zou moeten liggen op het overkoepelende thema seksuele integriteit en relationele vorming van leerlingen en mbo-studenten. Het plan bestaat zodoende uit diverse subdoelen, zoals het beter verankeren van het onder-

24 Zie de preambule bij de Bijlage Vernieuwde kerndoelen WPO bij het Besluit vernieuwde kerndoelen WPO, Stb. 2005, 551 en de preambule bij de Bijlage 1 bij het Besluit kerndoelen WEC, Stb. 2009, 248.

25 Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief), p. 63.

26 Kamerstukken II 2016/17, 31296, 357.

27 Website curriculum.nu, www.curriculum.nu/nieuws/leraren-en-schoolleiders-presenteren-hun-voorstellen-op-10-oktober/ (geraadpleegd 10 oktober 2019).

28 Website curriculum.nu, www.curriculum.nu/ (geraadpleegd 10 oktober 2019).

29 Kamerstukken II 2018/19, 32793, 402.

30 Kamerstukken II 2018/19 32279, 132

31 De betrokken partijen zijn GGD-GHOR Nederland, Rutgers, Siriz, Stichting School en Veiligheid en Gezonde School.

werp seksuele gezondheid in het schoolbeleid, het versterken van de samenwerking met lokale zorg- en welzijnsorganisaties en het vergroten van de aandacht voor dit thema, bij voorkeur met behulp van goed onderbouwde lespakketten.

Vanuit het stimuleringsplan is er door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) een behoefte-inventarisatie uitgevoerd om inzicht te krijgen in wat scholen motiveert om aandacht te besteden aan seksuele en relationele vorming, wat hen daarin tegenhoudt en welke kanalen zij bij voorkeur gebruiken in de ondersteuning van hun lessen. Er wordt bovendien nader ingegaan op het huidige gebruik van lespakketten,³² de rol van ouders en er is specifiek aandacht voor hoogrisicogroepen. De resultaten van deze inventarisatie worden niet openbaar gemaakt. Naar aanleiding van de behoefte-inventarisatie geven de betrokken partijen het stimuleringsplan verder vorm en formuleren zij concrete maatregelen. Het is daarbij van belang dat periodiek wordt onderzocht of de maatregelen antwoord geven op de behoeften en dat waar nodig wordt bijgestuurd. Vooruitlopend op het stimuleringsplan besteedt de Gezonde School³³ op verzoek van de staatssecretaris van VWS in het schooljaar 2019-2020 al extra aandacht aan het thema Relaties & Seksualiteit. Per september 2019 heeft de Gezonde School daarom voor deze thema's een stimuleringsaanbod 2.0 ingericht om scholen te motiveren om hier aandacht aan te besteden. Het ministerie van VWS en de Gezonde School monitoren de komende jaren monitoren of, en zo ja, in welke mate scholen gebruikmaken van de extra middelen die zij op deze manier krijgen. Daarnaast evalueert ZonMW op dit moment de Gezonde School.³⁴

Scholen kunnen een aanvraag indienen voor een vignet Gezonde School. Eén van de voorwaarden voor het behalen van een vignet is het gebruik van een erkende interventie. Het is belangrijk om een erkende interventie te gebruiken omdat deze erkenning het aannemelijk maakt dat de interventie bijdraagt aan het voorkomen van seksueel geweld.³⁵ Wanneer gebruik gemaakt wordt van niet-erkende interventies is het de vraag of de interventie wel effectief is, of dat gebruik hiervan geld- en tijdverspilling is of dat de interventie mogelijk zelfs schadelijke effecten teweegbrengt. Een school kan erkende interventies vin-

32 De Nationaal Rapporteur heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport eerder aanbevolen om ervoor te zorgen dat voor elk onderwijsniveau bewezen effectieve interventies beschikbaar zijn om zowel slachtoffer- als daderschap van seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen. Zie [Nationaal Rapporteur, 2017](#) (Effectief preventief). Het voorkomen van seksueel geweld tegen kinderen door seksuele en relationele vorming in het onderwijs.

33 De Gezonde School is een initiatief van de ministeries Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Economische Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Landelijke kennis- en onderzoeksinstituten werken hierin samen, ondersteund door branche- en koepelorganisaties. Doel is om het thema gezondheid op scholen in Nederland te bevorderen. Zie voor meer informatie over de Gezonde School www.gezondeschool.nl/over-ons.

34 Website ZonMW, www.zonmw.nl/nl/actueel/nieuws/detail/item/evaluatie-gezonde-school-aanpak-van-start/ (geraadpleegd 26 september 2019).

35 De Nationaal Rapporteur heeft eerder alle scholen in het primair, speciaal en voortgezet onderwijs aanbevolen om a. bij voorkeur te kiezen voor een effectieve interventie en zich hiervoor te verdiepen in de beschikbare informatie over de kwaliteit en effectiviteit van interventies, en b. bij het ontbreken van bewezen effectieve interventies te kiezen voor een theoretisch goed onderbouwde interventie ([Nationaal Rapporteur, 2017](#) (Effectief preventief), p.71).

den in de databanken van onder andere het RIVM, Nederlands Jeugdinstituut (NJI) en Movisie.³⁶ De interventies in deze databanken zijn beoordeeld door professionals uit de praktijk of door een Erkeningscommissie Interventies waarvan de leden afkomstig zijn uit wetenschap, beleid en praktijk. In 2017 heeft de rapporteur geconcludeerd dat er niet voldoende effectieve interventies in het onderwijs beschikbaar zijn om seksueel geweld te voorkomen.³⁷ Daarom heeft de rapporteur de minister van OCW en de staatssecretaris van VWS aanbevolen om ervoor te zorgen dat voor elk onderwijsniveau bewezen effectieve interventies beschikbaar zijn om zowel slachtofferschap als daderschap van seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen.³⁸ Het is dan ook positief dat de staatssecretaris van VWS in 2019 financiële middelen beschikbaar heeft gesteld voor de ondersteuning van vier ontwikkelaars van interventies om het erkenningsproces te doorlopen. Het aanbod van interventies moet blijvend ontwikkeld en aangevuld worden om alle scholen te kunnen faciliteren in hun wettelijke taak om aandacht te besteden aan seksuele weerbaarheid.

2.4.3 Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik (I)

Het aantal meldingen van kinderpornografie en andere vormen van online seksueel kindermisbruik is de afgelopen jaren fors gestegen.³⁹ Daarom heeft de minister van JenV op 7 februari 2018 de Tweede Kamer geïnformeerd over de maatregelen die hij wil nemen in de aanpak van online seksueel kindermisbruik.⁴⁰ De minister verwacht dat een investering in alleen opsporing en vervolging ontoereikend zal zijn. In de hernieuwde aanpak zijn daarom drie actielijnen geformuleerd:

- Preventie van online seksueel geweld
- Versterken van publiek-private samenwerking (zie §2.5.1)
- Opsporing en vervolging van daders van kinderpornografie (zie §2.6.4)

In de eerste actielijn *preventie van online seksueel geweld* worden verschillende maatregelen getroffen die richten op het voorkomen van zowel slachtoffer- als daderschap. Met voorlichting wil de minister van JenV de seksuele weerbaarheid van jongeren versterken en ouders helpen om jongeren online te begeleiden. Dit is een belangrijke maatregel. Zoals eerder is benadrukt in het rapport Effectief preventief⁴¹ kan seksuele en relationele vorming, mits gebruik wordt gemaakt van erkende methoden, een bijdrage leveren aan het voorkomen van slachtoffer- en daderschap. In deze actielijn is ook vastgelegd dat onderzoek⁴² wordt gedaan naar een notificatiesysteem om slachtoffers te informeren als hun beeldmateriaal

36 De Nationaal Rapporteur heeft de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap eerder aanbevolen om de informatievoorziening voor scholen over (effectieve) interventies die seksueel geweld beogen te voorkomen te uniformeren. Hierbij moet helder zijn welke interventies erkend, niet-erkend en niet beoordeeld zijn. Hiermee worden scholen beter in staat gesteld om interventies van elkaar te onderscheiden op basis van de kwaliteit en de effectiviteit. Zo kunnen scholen makkelijker gebruik maken van erkende interventies (Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief), p.71).

37 Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief).

38 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

39 Zie §3.7 in Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

40 Kamerstukken II 2017/18, 31015, 135.

41 Nationaal Rapporteur, 2017 (Effectief preventief).

42 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2018/medewerking-van-slachtoffers-kinderpornografie-gevraagd-voor-onderzoek.aspx (geraadpleegd 11 oktober 2018).

online of in een strafzaak wordt aangetroffen.⁴³ Het ministerie van JenV heeft daarnaast op 26 juni 2019 een expertmeeting over sexting georganiseerd. Dit deed het ministerie in samenwerking met het ministerie van OCW, het ministerie van VWS, en de Stichting School en Veiligheid. Het doel van deze bijeenkomst was de (preventieve) aanpak van online seksueel grensoverschrijdend gedrag en de samenwerking van scholen, (jeugd)zorg- en de strafrechtketen op dat gebied te verbeteren. Het is positief dat verschillende ministeries dergelijke initiatieven gezamenlijk organiseren. Hiermee wordt duidelijk gemaakt wat het probleem is en wat ervoor nodig is om het vanuit verschillende beleidsterreinen geïntegreerd aan te pakken. De rapporteur is daarom benieuwd hoe de opbrengsten van deze expertmeeting benut gaan worden.

2.4.4 Publiekscampagnes

Een ander instrument in het kader van preventie is de inzet van publiekscampagnes. De minister voor Rechtsbescherming en de minister van VWS ontwikkelen in het najaar van 2019 een meerjarige campagne om de meldingsbereidheid van slachtoffers van seksueel geweld te vergroten.⁴⁴ De campagne is gericht op slachtoffers van vijftien jaar en ouder en heeft als boodschap dat een slachtoffer van seksueel geweld hulp kan en mag zoeken. De campagne moet ertoe leiden dat meer slachtoffers van seksueel geweld hulp zoeken, het feit melden en desgewenst aangifte doen.

Daarnaast zijn de kennisinstituten Rutgers en Atria eind 2018 als alliantie gestart met het programma Act4Respect, dat gefinancierd wordt door het ministerie van OCW.⁴⁵ Act4Respect wil voorkomen dat iemands sekse, identiteit of persoonlijkheid aanleiding vormt voor fysiek geweld, seksueel geweld of cybergeweld. Dit programma zet in op vier strategieën. De eerste strategie is een sociale-normcampagne om gendergerelateerd geweld onder jongeren en jongvolwassenen te voorkomen. Het doel van de campagne is om een nieuwe sociale norm te stellen waarin jongeren en jongvolwassenen respect hebben voor genderverschillen, zodat die nooit een aanleiding of legitimering kunnen zijn voor geweld. De tweede strategie is gericht op professionals in beleid en praktijk. Met deskundigheidsbevordering worden zij nog beter in staat gesteld om gendersensitief beleid te formuleren en in de praktijk fysiek geweld, seksueel geweld en cybergeweld in een vroegtijdig stadium te signaleren en te voorkomen. De derde strategie van Act4Respect is gericht op effectieve interventies doorontwikkelen, bijvoorbeeld specifiek voor jongeren met een lage opleiding of jongeren met een licht verstandelijke beperking. Het doel is om een breed aanbod van gendersensitieve effectieve interventies te hebben om zo preventie gericht uit te voeren. Ten slotte wordt een interactieve kennisHUB ontwikkeld. Hierin worden kennis en ervaringen over fysiek geweld, seksueel geweld en cybergeweld uit onderzoek en de praktijk digitaal en in real life gedeeld. De kennisHUB is tevens het verzamelpunt voor ervaringen met veelbelovende en effectieve interventies en duurzame campagneonderdelen. Op die manier wordt kennisuitwisseling gestimuleerd.

Dit soort campagnes kunnen mogelijk bijdragen aan bewustwording van seksueel geweld tegen kinderen onder het brede publiek. En handelingsperspectieven bieden om seksueel geweld te voorkomen, te

43 De Nationaal Rapporteur heeft eerder aanbevolen om slachtoffers de mogelijkheid te bieden om middels een notificatiesysteem geïnformeerd te worden als hun beeldmateriaal in een lopende strafzaak wordt gevonden (Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2014/Schadevergoedingvoorbezitvankinderpornografiemogelijkhedenobstakels.aspx (geraadpleegd 19 september 2019)).

44 *Aanhangsel Handelingen II* 2018/19, 3823.

45 Website Act4Respect, act4respect.nl/over-act4respect/onze-missie/ (geraadpleegd 16 september 2019).

signaleren en te melden. Wel is het van belang dat gekeken wordt naar de impact die met de campagne wordt behaald. Op deze manier kan ervan geleerd worden en mogelijk in een later stadium bijgestuurd worden. Overigens moet een dergelijke campagne altijd in samenhang worden gezien met en aansluiten op de rest van de integrale aanpak. Bijvoorbeeld als het doel van de campagne is om meldingsbereidheid te bevorderen, dan moeten ook de organisaties die deze meldingen gaan ontvangen op een mogelijke stijging van meldingen zijn toegerust. Dit is voor de Nationaal Rapporteur een punt van zorg, zowel op het vlak van benodigde expertise als capaciteit (zie ook Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen⁴⁶ en [Hoofdstuk 5](#) en [6](#) uit deze monitor).

2.5 Signaleren en stoppen van bestaand slachtoffer- en daderschap

In deze paragraaf wordt ingegaan op huidige maatregelen die in het teken staan van het tweede doel van de integrale aanpak: het signaleren en stoppen van bestaand slachtofferschap. Dit gaat bijvoorbeeld over het signaleren, melden en onderzoeken van slachtoffers van seksueel geweld. In de dadergerichte aanpak zijn dit maatregelen binnen het strafrecht (signalering en opsporing)⁴⁷ en overige rechtsgebieden zoals bestuursrechtelijke interventies. In de slachtoffergerichte aanpak van seksueel geweld tegen kinderen gaat dat onder andere om de tweede actielijn binnen de hernieuwde aanpak van online seksueel kindermisbruik ([§2.5.1](#)), namelijk het verwijderen van online beeldmateriaal van seksueel misbruik van kinderen door hostingproviders. En daarnaast de maatregelen die vanuit het programma Geweld Hoort Nergens Thuis worden genomen: één om signalering van seksueel geweld onder professionals te bevorderen ([§2.5.2](#)) en één om de bekendheid van het CSG in het lokale veld te vergroten ([§2.5.3](#)). Aan ontwikkelingen binnen Veilig Thuis, het CSG en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) wordt in de [Hoofdstukken 5](#) en [6](#) meer aandacht besteed. Deze organisaties hebben een belangrijke rol in het ontvangen en onderzoeken van meldingen van seksueel geweld.

2.5.1 Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik (II)

Met de tweede actielijn van de hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik wil de minister van JenV publiek-private samenwerking versterken. Internetbedrijven moeten hun verantwoordelijkheid nemen om online beeldmateriaal dat zij 'hosten' te verwijderen.⁴⁸ Het is de bedoeling dat hostingproviders voorkomen dat kinderpornografisch beeldmateriaal op hun servers terecht komt. Hiervoor kunnen zij gebruikmaken van een zogenoemde hashcheckserver en een database met eerder gedetecteerd kinderpornografisch beeldmateriaal.⁴⁹ Op dit moment testen twee grote internetbedrijven de hashcheckserver en wordt deze bij goed functioneren regulier beschikbaar gesteld. Door het openbare internet schoon te houden, wordt voorkomen dat mensen (onbedoeld) met kinderpornografie in aanraking komen en wordt herhaald slachtofferschap tegengegaan. Het is daarom goed dat een groot deel van deze bedrijfssector via zelfregulering laat zien dat ze dit probleem serieus nemen en bijdragen in de aanpak.

46 [Nationaal Rapporteur, 2018](#) (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

47 Zie voor informatie over de dadergerichte aanpak ook de dadermonitor: [Nationaal Rapporteur, 2018](#) (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

48 [Kamerstukken II 2017/18](#), 31015, 135.

49 [Kamerstukken II 2018/19](#), 31015, 175.

Daarnaast stuurt het Meldpunt Kinderporno⁵⁰ 'Notice-and-Take-Down'-berichten om internetbedrijven te wijzen op kinderpornografisch materiaal dat zij op dat moment hosten en dat zij dit moeten verwijderen. Met een monitor, die is ontwikkeld door de Technische Universiteit Delft, wordt in kaart gebracht hoe lang het materiaal nog online staat nadat internetbedrijven een dergelijk bericht hebben ontvangen. De minister van JenV is een wetgevingstraject gestart om internetbedrijven die het belastende beeldmateriaal niet op tijd verwijderen bestuursrechtelijk aan te pakken. Door een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete op te leggen kan worden afgedwongen dat het internetbedrijf het kinderpornografisch beeldmateriaal wel op tijd verwijdert. Eind 2019 wordt het conceptwetsvoorstel ter consultatie gegeven. Zoals eerder aangegeven is een integrale aanpak zowel slachtoffer- als dadergericht. Het is daarom positief dat naast daders ook de faciliteerders worden aangepakt als het gaat om online seksueel kindermisbruik.

2.5.2 Onderzoek signaleren van seksueel geweld binnen Geweld Hoort Nergens Thuis

Op seksueel geweld ligt een taboe. Slachtoffers treden niet snel naar buiten als ze zijn misbruikt. Signalen van seksueel geweld zijn dan ook moeilijk te duiden. Professionals in de zorg en bij Veilig Thuis vinden het een moeilijk onderwerp om te signaleren en bespreekbaar te maken.⁵¹ Daarom is extra alertheid van deze professionals voor seksueel geweld nodig. Op dit moment is nog onvoldoende duidelijk hoe die extra alertheid het beste kan worden ingevuld. Daarom is in het programma Geweld Hoort Nergens Thuis toegezegd dat er onderzoek start naar hoe professionals in de zorg en bij Veilig Thuis beter toegerust kunnen worden om seksueel geweld te herkennen. Dit is inmiddels opgepakt door de eerdergenoemde onderzoeksadviescommissie van Geweld Hoort Nergens Thuis. Dit valt onder de bredere onderzoekslijn 'Onderzoek naar goede aanpakken voor (vroeg)signalering' waarin de onderzoeksadviescommissie onder andere onderzoek gaat doen naar instrumenten die professionals kunnen gebruiken ten behoeve van signalering, en naar onthulling van seksueel geweld. De rapporteur acht het van belang dat deze zo goed mogelijk aan worden gesloten bij de praktijk.

2.5.3 Vergroten bekendheid Centra Seksueel Geweld

In het kader van Geweld Hoort Nergens Thuis wordt daarnaast gewerkt aan de bekendheid onder hulpverleners van het CSG. In het programma wordt namelijk opgemerkt dat reguliere zorgpartijen, die niet zijn gespecialiseerd in seksueel geweld, de kennis van het CSG over seksueel geweld en hoe daarbij te handelen beter kunnen benutten. Wanneer professionals uit het zorgdomein beter op de hoogte zijn van wat er in het CSG gebeurt, kunnen zij in voorkomende gevallen van seksueel geweld ook eerder daarnaartoe doorverwijzen. Dat is belangrijk: op die manier wordt beter gewaarborgd dat seksueel geweld zo vroeg mogelijk bij de daartoe aangewezen professionals belandt. Namelijk in een centrum dat zich daartoe heeft gespecialiseerd. Dit komt ten goede aan effectieve triage en doorgeleiding naar de juiste hulp voor het slachtoffer. Het aantal meldingen bij het CSG is de afgelopen jaren sterk gestegen. Hier wordt in [Hoofdstuk 5](#), over meldingen van seksueel geweld, meer aandacht aan besteed.

50 Zie voor meer informatie over het Meldpunt Kinderporno www.meldpunt-kinderporno.nl/over-ons/.

51 Ministerie van Justitie en Veiligheid et al., 2018.

2.6 Bieden van passende hulp aan slachtoffers en bestraffen van daders

In deze paragraaf wordt ingegaan op huidige maatregelen die in het teken staan van het derde doel van de integrale aanpak. Dat gaat om de opvang en behandeling van kinderen die seksueel geweld hebben meegemaakt. En om de vervolging, berechting en resocialisatie van daders binnen het strafrecht.⁵² In de huidige aanpak van seksueel geweld tegen kinderen lopen er een aantal initiatieven om hulpverlening aan slachtoffers van online seksueel geweld (§2.6.1) en slachtoffers van seksuele uitbuiting (§2.6.2) te verbeteren. Daarnaast wordt kort ingegaan op ontwikkelingen in de strafrechtelijke aanpak van daders die ook slachtoffers raken, namelijk de herziening van zedenwetgeving (§2.6.3) en de opsporing en vervolging van daders van kinderpornografie (§2.6.4). In Hoofdstuk 7 wordt naast data over jeugdhulp aan slachtoffers van seksueel geweld ook aandacht besteed aan ontwikkelingen binnen het brede jeugdhulpveld.

2.6.1 Interventie herstellen na online seksueel geweld

Het in september 2018 gestarte onderzoeksproject *Interventie herstellen na online seksueel geweld* is een recent initiatief om de hulpverlening aan slachtoffers van seksueel geweld te verbeteren. Dit project wordt geleid door vertegenwoordigers van Karakter (een organisatie voor kinder- en jeugdpsychiatrie) en het UMC Utrecht (Landelijk Psychotraumacentrum) en wordt gefinancierd door Fonds Slachtofferhulp. Kinderen en jongeren worden in toenemende mate slachtoffer van online seksueel geweld, zoals grooming, sextortion, ongewenste sexting en wraakporno.⁵³ Online seksueel geweld kan gepaard gaan met ernstig psychisch lijden. Omdat de beelden van het misbruik mogelijk op internet circuleren, hebben slachtoffers moeite om hun ervaring af te sluiten. Dit maakt hun slachtofferschap anders dan dat van slachtoffers van seksueel misbruik waarvan geen beelden zijn. De jonge slachtoffers ervaren stress- en stemmingsklachten, schamen zich voor wat hen is overkomen en lopen hierdoor vaak vast op school of in hun dagelijks leven. Deze jongeren komen steeds vaker terecht bij de jeugdhulpverlening en jeugd-ggz met een diversiteit aan hulpvragen. Gericht hulpaanbod is er echter nog niet.⁵⁴ Dit project speelt in op die lacune en ontwikkelt een hulpaanbod voor slachtoffers van online seksueel geweld tussen de 12 en 21 jaar. Naar verwachting wordt het project begin 2020 afgerond. De Nationaal Rapporteur deed eerder een aanbeveling over hulp aan slachtoffers van online seksueel geweld. Uit een onderzoek waar de rapporteur aan meewerkte, bleek dat slachtoffers van kinderpornografie (een vorm van online seksueel geweld) de therapie die zij hebben gehad vaak als ontoereikend ervaren. Daarom werd aanbevolen om meer onderzoek te doen naar hulp voor slachtoffers van online seksueel geweld, zodat hen zorg geboden kan worden die aansluit bij hun behoeften.⁵⁵

2.6.2 Onderzoek hulp aan slachtoffers van seksuele uitbuiting

In 2019 zijn ook twee onderzoeken gestart naar effectieve zorg en begeleiding van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Deze onderzoeken maken onderdeel uit van het onderzoeks-

52 Zie voor informatie over de dadergerichte aanpak ook de dadermonitor: *Nationaal Rapporteur, 2018* (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

53 Website Fonds Slachtofferhulp, fondsslachtofferhulp.nl/project/online-seksueel-geweld/ (geraadpleegd 20 september 2019).

54 Kaijadoo et al., 2019.

55 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2017/kinderpornografie-blijft-slachtoffers-achtervolgen.aspx (geraadpleegd 20 september 2019).

programma Kinder mishandeling bij ZonMw.⁵⁶ In het eerste onderzoek wordt de effectiviteit onderzocht van zeven zorgprogramma's die momenteel aan deze doelgroep worden aangeboden in jeugdhulpinstellingen. Het tweede onderzoek gaat in op de factoren die van invloed zijn op een succesvol behandeltraject bij loverboyslachtoffers. Slachtoffers van seksuele uitbuiting ontvangen niet altijd op het juiste moment de benodigde zorg, bijvoorbeeld omdat zij niet worden gesignaleerd. In het onderzoek wordt onder meer ingegaan op de vraag waarom slachtoffers niet als zodanig worden herkend en welke hulp zij ontvangen. De resultaten van de onderzoeken worden in 2021 verwacht.⁵⁷

2.6.3 Modernisering zedenwetgeving

Niet alleen op het gebied van hulp en opvang lopen initiatieven, ook binnen de strafrechtelijke aanpak van seksueel geweld zijn er nieuwe ontwikkelingen die van belang zijn voor slachtoffers. Naast het bestraffen van daders dient het strafrecht immers ook ter bescherming van (potentiële) slachtoffers. Op dit moment biedt de zedenwetgeving deze bescherming onvoldoende. Naast het feit dat de huidige zedenwetgeving soms complex en onduidelijk is, hebben zowel maatschappelijke als technologische ontwikkelingen ertoe geleid dat de zedendelicten genoemd in het Wetboek van Strafrecht niet meer van deze tijd zijn. Dit bleek uit onderzoek naar de samenhang, complexiteit en normstelling van de zedendelicten in de zedentitel.⁵⁸ In reactie op dit onderzoek heeft de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie toegezegd een wetgevingstraject te starten om de zedentitel te moderniseren. Dit traject moest in het najaar van 2016 zijn afgerond. De planning is hierna meermalen bijgesteld. Tot op heden laat de modernisering van de zedentitel nog steeds op zich wachten.⁵⁹ Op het moment van schrijven voert het ministerie van JenV een impactanalyse uit.⁶⁰ Het doel van deze analyse is onderzoeken wat de effecten op de uitvoeringspraktijk zijn van de herziening van de zedentitel en de haalbaarheid daarvan. Naar verwachting wordt dit onderzoek in november 2019 afgerond. Het is de bedoeling dat het wetsontwerp in december 2019 via het internet ter openbare consultatie wordt aangeboden.

2.6.4 Hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik (III)

De derde actielijn uit de hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik is gericht op opsporing en vervolging van daders van kinderpornografie. De politie blijft de focus leggen op kinderen uit acute misbruiksituaties halen en vervaardigers en verspreiders van kinderpornografie (met name op het darkweb) aanpakken. Bovendien is online seksueel kindermisbruik één van de landelijke beleidsdoelstellingen van de Nationale Politie in de Veiligheidsagenda 2019-2022.⁶¹ Er zijn afspraken over de inzet op drie categorieën daders, namelijk misbruiker of vervaardiger, keyplayer of facilitator binnen een netwerk en downloader of verspreider. In de jaarlijkse rapportages over de voortgang van de aanpak wordt gerapporteerd over waar de gepleegde inzet toe heeft geleid. Daarbij gaat het naast de aantallen daders bovenal om de hoeveelheid slachtoffers die zijn geïdentificeerd.

56 Website ZonMw, www.zonmw.nl/nl/actueel/nieuws/detail/item/twee-nieuwe-onderzoeken-naar-effectieve-zorgen-begeleiding-voor-slachtoffers-van-loverboys-en-mense/ (geraadpleegd 12 september 2019).

57 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

58 Lindenberg & van Dijk, 2016.

59 Nationaal Rapporteur, 2018 (Dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2013-2017).

60 Kamerstukken II 2018/19, 35000, 127.

61 Kamerstukken II 2018/19, 28684, 540.

2.7 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn verschillende ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen belicht. Dit is gedaan aan de hand van het schema van de integrale aanpak, zoals in Hoofdstuk 1 van dit rapport geïntroduceerd. Dit schema biedt context om de losse ontwikkelingen rondom seksueel geweld tegen kinderen te beschouwen: wordt er bijvoorbeeld naast een reactieve aanpak, ook geïnvesteerd in preventieve maatregelen? Zien we terreinen waarop helemaal geen actie wordt ondernomen? Dit is belangrijk, omdat een effectieve en sluitende aanpak van seksueel geweld tegen kinderen al deze terreinen beslaat.

Coördinatie in de aanpak van seksueel geweld ontbreekt

Zoveel mogelijk relevante ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen zijn in dit hoofdstuk verzameld. Het valt op dat er weliswaar veel verschillende initiatieven zijn, maar dat er veel los van elkaar plaatsvindt. Van een gecoördineerde aanpak is er zodoende zowel in beleid als in praktijk niet veel te herkennen. Op landelijk niveau heeft de aanverwante aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling prioriteit: met de lancering van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis is daar vorig jaar officieel uitdrukking aan gegeven. Geweld Hoort Nergens Thuis is echter met name gericht op de reactieve kant van de aanpak. Het programma bevat maatregelen rondom signaleren, melden, en hulp en opvang. En hoewel slachtoffers van seksueel geweld als specifieke doelgroep in het programma worden benoemd, is het onduidelijk tot welke concrete acties dit tot op heden heeft geleid, zeker waar het gaat om de regionale aanpak – waarover later meer. Daarnaast vallen vormen van seksueel geweld die niet in de huiselijke kring of binnen afhankelijkheidsrelaties plaatsvinden, maar bijvoorbeeld tussen leeftijdsgenoten, buiten de reikwijdte van dit programma. Dit terwijl bijna de helft van al het seksueel geweld tegen kinderen wordt gepleegd door leeftijdsgenoten onderling. Ditzelfde geldt voor online vormen van seksueel geweld. Online seksueel geweld is de afgelopen jaren toegenomen, maar tot op heden is daar geen passend hulpaanbod voor georganiseerd. Weliswaar loopt er op landelijk niveau onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid de zogeheten hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik, maar het is onduidelijk in hoeverre de samenhang wordt gezocht met bijvoorbeeld Geweld Hoort Nergens Thuis. Terwijl de programma's bijvoorbeeld juist op het gebied van preventie elkaar kunnen aanvullen: in Geweld Hoort Nergens Thuis is niet veel aandacht voor preventie, maar is juist wel een actielijn in de hernieuwde aanpak. Dat is belangrijk, want waar het gaat om preventieve aanpak valt nog een wereld te winnen.

Integrale aanpak nodig: landelijk én regionaal

Samengevat valt dus te zien dat het probleem van seksueel geweld breder strekt dan bijvoorbeeld het terrein van huiselijk geweld en kindermishandeling, en breder dan de aanpak van online seksueel kindermisbruik. Daarom is het noodzakelijk om activiteiten die onder de noemer van seksueel geweld plaatsvinden, op landelijk niveau van coördinatie te voorzien. Bijvoorbeeld binnen één integrale aanpak zoals in dit hoofdstuk uiteen is gezet, in nauwe verbinding met de uitvoering in het veld. Op die manier kan de bescherming van verschillende doelgroepen tegen verschillende vormen van seksueel geweld gestalte krijgen.

Een integrale aanpak maakt het ook voor de verschillende regio's makkelijker om de handschoen op te pakken in de aanpak van seksueel geweld. Een belangrijk deel van die aanpak komt namelijk, zeker sinds de decentralisaties in 2015, lokaal tot stand. Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis vraagt bij de 28 regio's ook om eigen initiatief om de brede aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling vorm te

geven en uit te voeren en roept op daarin specifieke aandacht te besteden aan slachtoffers van seksueel geweld. De regio's lijken het onderwerp seksueel geweld echter in beperkte mate op te pakken. Het is daarom van groot belang dat gemeenten, met ondersteuning van de landelijk verantwoordelijke departementen, hierin het voortouw nemen. Zij hebben immers de plicht om zorg te dragen voor de bescherming van deze slachtoffers. Zij moeten willen weten wie deze kwetsbare kinderen in hun gemeente zijn, of er binnen de gemeente voldoende expertise is om deze kinderen te signaleren, te melden en te helpen, en of zij alles in het werk stellen om te voorkomen dat kinderen deze vorm van geweld (nog een keer) meemaken.

3 Prevalentie

3.1 Inleiding

Hoeveel kinderen in Nederland krijgen te maken met seksueel geweld? Een groot deel van de slachtoffers vertelt niemand over het seksueel geweld dat zij meemaken. Slachtoffers die wel vertellen over het misbruik doen dit vaak lange tijd nadat het gebeurd is. Een gedeelte van de slachtoffers wordt vervolgens gemeld bij bijvoorbeeld Veilig Thuis of de politie. Zeker gezien de ernst en mogelijke gevolgen van seksueel misbruik is het belangrijk om goed zicht te krijgen op de omvang van de groep slachtoffers. Wanneer we enkel kijken naar hoe vaak seksueel geweld gemeld wordt bij instanties of herkend wordt door professionals, zien we slechts het topje van de ijsberg. Maar hoe groot is de totale ijsberg, het totaal aantal kinderen dat te maken krijgt met een vorm van seksueel geweld?

Het precieze aantal kinderen dat te maken krijgt met seksueel geweld zullen we nooit weten. Toch kunnen zogenaamde prevalentiestudies globaal inzicht geven in de omvang van seksueel geweld tegen kinderen. In deze onderzoeken wordt aan een deel van de Nederlandse kinderen en jongeren gevraagd naar ervaringen met seksueel geweld. Op basis hiervan kan een schatting worden gemaakt van het percentage van alle Nederlandse kinderen en jongeren dat slachtoffer is geworden van een vorm van seksueel geweld.

Het meten van deze prevalentie is belangrijk, omdat het duidelijk maakt welk deel van de slachtoffers in zicht komt bij instanties die weer veiligheid kunnen creëren en zorgen voor de juiste hulp. Ook zijn deze studies van belang bij het in kaart brengen welke groepen minder makkelijk hun weg naar hulpverlening vinden. Daarnaast kunnen maatschappelijke ontwikkelingen van invloed zijn op het aantal slachtoffers en de achtergronden van het misbruik. Nieuwe vormen van seksueel geweld dienen zich constant aan. Om te achterhalen of beleid dat het aantal slachtoffers van seksueel geweld moet terugdringen effectief is, is het daarom noodzakelijk deze prevalentie regelmatig te meten. Sinds de vorige slachtoffermonitor¹ is er in Nederland geen nieuw prevalentieonderzoek gedaan naar seksueel geweld tegen kinderen. Daarom worden een aantal cijfers in dit hoofdstuk herhaald.

Leeswijzer

De onderzoeksmethode van de behandelde prevalentiestudie wordt in de volgende paragraaf toegelicht, waarna in §3.3 wordt ingegaan op de cijfers. In de vorige slachtoffermonitor werd geconstateerd dat er nog te weinig kennis is over de prevalentie van online vormen van seksueel geweld. In dit hoofd-

¹ Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

stuk is daarom een korte literatuurstudie uitgevoerd om in kaart te brengen wat er wél over bekend is. De resultaten hiervan zijn beschreven in §3.4. Het hoofdstuk eindigt met een conclusie (§3.5).

3.2 Achtergrond van de cijfers

In de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016 zijn prevalentiecijfers gepresenteerd uit de prevalentiestudies Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016² (hierna Scholierenonderzoek) en Seks onder je 25^e 2017³ (hierna Seks onder je 25^e). Zoals eerder genoemd, zijn op dit moment geen recentere cijfers voorhanden. In dit hoofdstuk worden daarom kort een aantal cijfers uit het Scholierenonderzoek herhaald. Deze cijfers zijn niet in die vorm terug te vinden in het rapport van het Scholierenonderzoek, omdat de Nationaal Rapporteur aanvullende data heeft opgevraagd bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).

3.2.1 Onderzoeksmethoden

Tussen maart en juni 2016 is via een papieren vragenlijst aan een brede, representatieve steekproef van jongeren gevraagd of zij bepaalde vormen van kindermishandeling, waaronder seksueel geweld, hebben meegemaakt. De vragenlijst is afgenomen onder 1.908 Nederlandse jongeren van elf tot en met zeventien jaar uit de eerste vier klassen van het regulier voortgezet onderwijs. Het onderzoek is gebaseerd op zelfrapportage. Dat wil zeggen dat er is gevraagd naar persoonlijke slachtofferervaringen met seksueel geweld in het verleden.

3.2.2 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In het Scholierenonderzoek zijn acht vragen gesteld over het meemaken van seksueel geweld (zie ook §B1.1.2). Hierin werden de volgende kenmerken onderscheiden: binnen of buiten het gezin of de familie, minderjarige of volwassen pleger, en ernst van het misbruik. Er is gevraagd naar de volgende handelingen: seks, seksueel misbruik en gedwongen geslachtsdelen aanraken of bekijken of laten aanraken of laten bekijken.⁴ Daarmee beslaat dit onderzoek verschillende vormen van seksueel geweld tegen kinderen, maar niet seksueel geweld dat online plaatsvindt.

3.2.3 Beperkingen aan de data

Het Scholierenonderzoek is gebaseerd op zelfrapportage. Dat betekent dat de resultaten afhankelijk zijn van het geheugen, de eerlijkheid en de interpretatie van de scholieren. Er kan sprake zijn van onderrapportage, doordat respondenten zich niet alles kunnen herinneren of omdat zij niet alles willen vertellen. Anderzijds kan er ook sprake zijn van overrapportage doordat respondenten ervaringen verzinnen. Over het algemeen wordt aangenomen dat bij zelfrapportage eerder sprake is van onder- dan van overrapportage.⁵ Ook hebben de gehanteerde definitie van seksueel geweld en de manier waarop vragen zijn gesteld invloed op de uitkomsten van het onderzoek (zie ook §B1.1.3).

2 Schellingerhout & Ramakers, 2017.

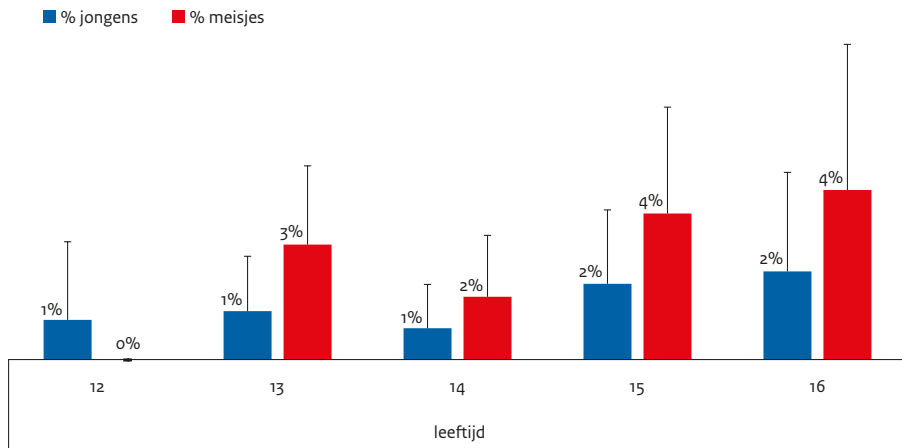
3 de Graaf, van den Borne, Nikkelen, Twisk, & Meijer, 2017.

4 Schellingerhout & Ramakers, 2017.

5 Finkelhor, 1994.

3.3 De prevalentie van seksueel geweld tegen kinderen

De 'actuele prevalentie' van seksueel geweld tegen kinderen meet het totale aantal kinderen dat het afgelopen jaar slachtoffer is geworden van seksueel geweld. Helaas zijn kinderen jonger dan twaalf jaar in Seks onder je 25^e niet bevraagd. Dit is niet onbegrijpelijk, gezien de moeilijkheden die het bevragen van deze jonge groep met zich meebrengt. Toch is het van uiterst belang dat er meer kennis komt over slachtofferschap onder deze zeer kwetsbare groep jonge kinderen, zodat er een beeld ontstaat van de mate waarin zij in zicht komen bij instanties. Bovendien kunnen zij extra barrières ervaren om over het misbruik te praten.⁶



Figuur 3.1 Actuele prevalentie van seksueel geweld, uitgesplitst naar leeftijd 2016 (N=1.795)

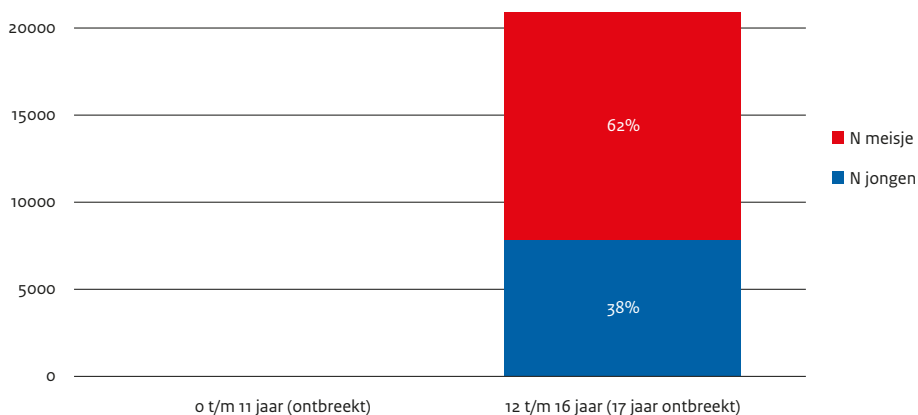
De zwarte foutbalken geven de marge weer waarbinnen met 95% zekerheid de werkelijke prevalentie in de populatie zich bevindt. De werkelijke prevalentie bij meisjes van twaalf is vermoedelijk niet 0%. Doordat in de groep respondenten van die categorie niemand aangaf dat jaar slachtoffer te zijn geworden van seksueel geweld, kan ook geen betrouwbaarheidsinterval gegeven worden voor de prevalentie in de populatie.

Bron: Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016: ITS, ongepubliceerde data geleverd door WODC

Zoals te zien in [Figuur 3.1](#), is de kans groter dat een scholier in 2016 seksueel geweld heeft meegemaakt naarmate hij of zij ouder is. Zo nam bij jongens het aantal slachtoffers toe van 1,1% van de twaalfjarigen tot 2,3% van de zestienjarigen.

Op basis van deze geschatte proporties kan ook een schatting worden gemaakt van het totale aantal scholieren van twaalf tot zestien jaar dat in 2016 te maken kreeg met seksueel geweld. Deze geschatte proporties zijn weergegeven in [Figuur 3.2](#).

6 Nagel, Putnam, & Noll, 1997, p. 138.



Figuur 3.2 Geschat aantal minderjarigen per jaar dat seksueel geweld heeft meegemaakt, uitgesplitst naar geslacht en leeftijdscategorie 2016

Actuele prevalentiecijfers voor de jongere leeftijdscategorie zijn niet beschikbaar.

Bron: Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016: ITS, ongepubliceerde data geleverd door WODC

Meer dan 20.000 kinderen slachtoffer van seksueel geweld in 2016

Wanneer de prevalentie uit [Figuur 3.1](#) wordt toegepast op alle kinderen tussen de twaalf en zestien jaar in 2016 volgt hieruit dat naar schatting 7.800 jongens en 13.000 meisjes in de leeftijd tussen twaalf en zestien jaar in 2016 een ernstige vorm van hands-on seksueel geweld hebben meegemaakt. Zij hebben 'seksueel misbruik' meegemaakt binnen of buiten het gezin, door een minder- of meerderjarige pleger. Dit komt overeen met 1,5% van de jongens en 2,6% van de meisjes tussen de twaalf en zestien jaar oud.

Werkelijk aantal slachtoffers ligt waarschijnlijk hoger

Dit is hoogstwaarschijnlijk een onderschatting: het speciaal onderwijs maakte geen deel uit van het Scholierenonderzoek, terwijl deze kinderen extra kwetsbaar zijn voor seksueel geweld. Te vermoeden valt dan ook dat de actuele prevalentie van seksueel geweld tegen kinderen in het speciaal onderwijs verhoudingsgewijs hoger ligt dan de hier weergegeven actuele prevalentie voor kinderen in het reguliere onderwijs. Rutgers en Soa Aids Nederland hebben in 2019 een prevalentiestudie gedaan in het voortgezet speciaal onderwijs.⁷ Uit deze studie bleek inderdaad bijvoorbeeld dat meisjes in het voortgezet speciaal onderwijs vaker in aanraking komen met seksueel geweld dan meisjes op reguliere scholen.

Gebrek aan prevalentiecijfers over online vormen van seksueel geweld

In zowel het Scholierenonderzoek als Seks onder je 25^{e8} is daarnaast niet gevraagd naar online vormen van seksueel geweld. Het internet, sociale media en online games zijn niet meer weg te denken uit het leven van jongeren. Het is dan ook aannemelijk dat seksueel geweld zich deels verplaatst naar deze plek-

7 de Graaf et al., 2019.

8 de Graaf et al., 2017.

ken. De bestaande recente prevalentiestudies geven dan ook een incompleet beeld van het aantal slachtoffers. Hierdoor is het niet mogelijk antwoord te geven op de vraag in hoeverre deze slachtoffers hun weg weten te vinden richting hulp en in hoeverre aan de plicht om kinderen te beschermen tegen alle vormen van geweld wordt voldaan. We weten immers niet hoeveel kinderen in totaal slachtoffer worden van deze vormen van seksueel geweld. Dit bracht de Nationaal Rapporteur vorig jaar tot de aanbeveling om bij prevalentiestudies ook online vormen van seksueel geweld mee te nemen. Vanwege het niet te onderschatten belang van online seksueel geweld wordt in de volgende paragraaf uiteengezet wat er momenteel wel te vertellen valt over de prevalentie hiervan.

3.4 De prevalentie van online seksueel geweld

Dat een aanzienlijk deel van het seksueel experimenteelgedrag van jongeren zich online afspeelt, zal menig ouder, zorgprofessional of docent beamen. Maar hoe vaak komt het in Nederland voor dat kinderen en jongeren te maken krijgen met ongewenste en strafbare vormen van seksueel gedrag via sociale media, online games, applicaties en het internet? Hoeveel van hen worden slachtoffer van bijvoorbeeld grooming of ongewenste sexting? En hoeveel van hen krijgen ongewenst online seksuele beelden te zien of worden gedwongen seksuele handelingen te verrichten voor een webcam?

Weinig bekend over slachtoffers van online seksueel geweld

Over het aantal slachtoffers van online seksueel geweld is op dit moment te weinig bekend. De meest recente prevalentiecijfers die een beeld kunnen geven, komen uit 2011. In het Bevolkingsonderzoek Seksuele Gezondheid is mede gevraagd naar gebeurtenissen die zowel via internet als in het 'echte leven' konden plaatsvinden, zoals het tonen van geslachtsdelen. Daarbij is naar één gebeurtenis van seksuele grensoverschrijding op internet specifiek gevraagd, namelijk 'iemand zei seksuele of 'vieze' dingen tegen mij via internet'. Dit had destijds 13% van de mannen en 27% van de vrouwen van 15 tot 24 jaar ooit meegemaakt.⁹ Helaas zijn de cijfers niet uitgesplitst naar minderjarigen.

De wereld heeft na 2011 niet stil gestaan. Toch is sinds die tijd de prevalentie van online seksueel geweld niet meer aan bod gekomen in landelijke studies naar seksuele gezondheid onder Nederlandse jongeren. Dat betekent dat we geen beeld hebben van hoe de risico's die jongeren online lopen zich de afgelopen tijd hebben ontwikkeld. Dit terwijl het internet een grote rol speelt in het leven van jongeren en het aannemelijk is dat seksueel geweld zich deels verplaatst naar de online wereld. Door de snelle ontwikkelingen op het gebied van technologie verandert daarnaast de aard van het misbruik snel en kunnen ook de platformen waarop het plaatsvindt snel veranderen. Wanneer onder jongeren bijvoorbeeld een nieuw sociaal netwerk populair wordt, zullen plegers zich snel aanpassen en hier ook actief op worden.

Naast dat er te weinig bekend is over hoe vaak kinderen te maken krijgen met een online vorm van seksueel geweld, weten we te weinig over welke kinderen hier extra kwetsbaar voor zijn en welke factoren die kwetsbaarheid vergroten. Te denken valt aan kinderen met een migratieachtergrond of LHBTI-jongeren. Jongeren die met online seksueel geweld te maken krijgen kunnen daarnaast buiten de risicofactoren vallen die traditioneel geassocieerd worden met seksueel misbruik, zoals het verblijf in

9 de Haas, 2012.

residentiële zorg of opgroeien in een gewelddadige thuissituatie. Dat maakt het signaleren van slachtoffers moeilijker. Het is dan ook belangrijk om risicofactoren te identificeren die de kwetsbaarheid van kinderen voor online seksueel geweld vergroten.

In Seks onder je 25^e 2017 is wel gevraagd naar negatieve ervaringen met sexting. Hieruit bleek dat bijna één op de tien jongens onder de achttien jaar hier een negatieve ervaring mee heeft gehad. Voor meisjes ging dit om één op de zeven voor twaalf- tot veertienjarigen en één op de vijf voor vijftien- tot zeventienjarigen. Dit geeft echter slechts voor een klein deel de omvang van de problematiek weer, omdat niet is gevraagd naar andere vormen van online seksueel geweld.¹⁰

Fenomeenonderzoeken online seksueel geweld gestart

Inmiddels zijn rondom de prevalentie van online seksueel geweld tegen kinderen een aantal fenomeenonderzoeken in gang gezet. De Nationaal Rapporteur deed in de Slachtoffermonitor 2016 de aanbeveling aan de ministers van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) om in prevalentiestudies naar seksueel geweld tegen kinderen ook online geweld te onderzoeken. Het ministerie van JenV en het ministerie van VWS hebben naar aanleiding van deze aanbeveling opdracht gegeven tot een aanvullend fenomeenonderzoek naar online seksueel geweld. Inmiddels is het Nederlands Studiecencentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving met deze literatuurstudie gestart. Zij kijken onder meer naar wat er bekend is over de prevalentie, verschijningsvormen en bestaande interventies en beleid.¹¹ Het is positief dat dit in kaart wordt gebracht.

Daarnaast is het WODC, mede naar aanleiding van de motie Van Nispen (zie ook §2.3), op dit moment bezig met de ontwikkeling van een vragenlijst om ervaringen met verschillende vormen van seksueel geweld te meten onder de bevolking vanaf zestien jaar.¹² De Nationaal Rapporteur heeft hierbij een rol gespeeld in de begeleidingscommissie. In deze vragenlijst is ook ruim aandacht voor het misbruik dat online plaatsvindt. Helaas is het met dit onderzoek niet mogelijk een jongere groep te bevragen. Het blijft daarmee echter onduidelijk hoe vaak jongeren onder de zestien jaar slachtoffer worden van online seksueel geweld. Dit terwijl deze jongeren een kwetsbare groep vormen. Daarnaast is er zicht nodig op de vraag in hoeverre kinderen en jongeren beschermd worden tegen de risico's die zij online lopen. Daarom is het belangrijk dat er manieren worden gezocht om ook het aandeel jonge slachtoffers in kaart te brengen.

Meldingen van online seksueel geweld

Een andere manier om iets te kunnen zeggen over de aard en omvang van online seksueel geweld, is door te kijken naar het aantal meldingen (zie ook §5.4.2). Deze zijn echter minder accuraat dan prevalentiestudies die kijken naar het percentage jongeren dat zelf rapporteert ooit slachtoffer te zijn geworden van een vorm van online seksueel geweld. Het aantal meldingen van online seksueel geweld gaat immers alleen om de gevallen die herkend en gemeld zijn. Dit is slechts een deel van het daadwerkelijke aantal keren dat deze vormen van seksueel geweld tegen kinderen voorkomen. Onbekend is echter welk deel dat is. Jongeren kunnen uit schaamte of angst terughoudend zijn om melding te maken van seksu-

10 De Graaf et al., 2017

11 Mondelinge informatie Nederlands Studiecencentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, d.d. 11 september 2019.

12 Website Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/3081a-seksuele-intimidatie-en-seksueel-geweld.aspx (geraadpleegd 24 september 2019).

eel geweld. Daarnaast kunnen zij melden onnodig vinden. Een extra complicerende factor hierbij kan zijn dat anderen in het bezit zijn van naaktafbeeldingen van hen. De angst dat deze afbeeldingen openbaar worden gemaakt kan een extra barrière vormen om hier iemand over te vertellen.

3.5 Conclusie

Hoeveel kinderen in Nederland krijgen te maken met seksueel geweld? Om welke vormen van seksueel geweld gaat het en welke kinderen zijn hier extra kwetsbaar voor? Gezien de ernst en gevolgen van seksueel misbruik, maar ook de internationale verplichting die op Nederland rust om slachtoffers te beschermen, is het belangrijk om goed zicht te krijgen op de omvang van de groep slachtoffers en de aard van het geweld. Meten hoe vaak slachtofferschap van seksueel geweld tegen kinderen voorkomt ('prevalentie') biedt inzicht in welk deel van de slachtoffers bekend is bij instanties die hen na het meemaken van seksueel geweld verder kunnen helpen. Ook biedt het inzicht in welke groepen minder makkelijk hun weg naar hulpverlening vinden. Om te achterhalen of beleid dat het aantal slachtoffers van seksueel geweld moet terugdringen effectief is, is het noodzakelijk om deze prevalentie herhaaldelijk te meten en hierbij de verschillende vormen van seksueel geweld te onderzoeken. Door ontwikkelingen in de maatschappij en ontwikkelingen op het gebied van technologie dienen veranderingen in de aard van seksueel geweld zich immers voortdurend aan. De aanpak van seksueel geweld tegen kinderen moet met deze veranderingen meebewegen om effectief te kunnen zijn.

Meer dan 20.000 kinderen hebben in 2016 een ernstige vorm van seksueel geweld meegemaakt

Sinds het uitbrengen van de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016 is er in Nederland geen nieuw prevalentieonderzoek gedaan naar seksueel geweld tegen kinderen. Daarom zijn cijfers uit de prevalentiestudie Scholierenonderzoek Kindermishandeling hier wederom als uitgangspunt genomen. Uit deze cijfers bleek dat 1,5% van de jongens en 2,6% van de meisjes tussen de twaalf en zestien jaar oud in 2016 een ernstige vorm van hands-on seksueel geweld heeft meegemaakt. Wanneer dit wordt toegepast op alle kinderen tussen de twaalf en zestien jaar in 2016, komt dit neer op naar schatting 7.800 jongens en 13.000 meisjes die in 2016 een ernstige vorm van hands-on seksueel geweld hebben meegemaakt.

Zicht op slachtoffers jonger dan twaalf ontbreekt

Er is op dit moment te weinig zicht op het aantal minderjarige slachtoffers van seksueel geweld in Nederland. In prevalentiestudies naar seksueel geweld tegen kinderen worden kinderen jonger dan twaalf jaar niet bevraagd. Dit is niet onbegrijpelijk, gezien de moeilijkheden die het bevragen van deze jonge groep met zich meebrengt. Toch is het van uiterst belang dat er zicht komt op deze zeer kwetsbare jonge kinderen, aangezien seksueel geweld ook onder hen voorkomt. Kennis over de omvang van de groep slachtoffers van nul tot twaalf jaar is bovendien belangrijk om iets te kunnen zeggen over de effectiviteit van de aanpak van seksueel geweld tegen deze jonge kinderen.

Meer zicht nodig op online vormen van seksueel geweld

Daarnaast is er op dit moment maar zeer beperkt zicht op het aantal slachtoffers van online vormen van seksueel geweld in Nederland, doordat deze vormen nauwelijks aan bod komen in recente prevalentiestudies. Ook in internationale prevalentiestudies is er nog weinig over bekend. Het is daardoor niet mogelijk signalen over een toenemend aantal slachtoffers van deze vorm van seksueel geweld en de ernstige gevolgen daarvan te maatstaven aan data. Dit terwijl het internet, sociale media en online

games niet meer weg te denken zijn uit het leven van kinderen en jongeren. Het is dan ook aannemelijk dat seksueel geweld zich deels verplaatst naar de online wereld. Echter is onduidelijk om welk deel het gaat, welke kinderen hier het meest kwetsbaar voor zijn en welke factoren deze kwetsbaarheid vergroten. Het baart de Nationaal Rapporteur ernstige zorgen dat aanzienlijke groepen slachtoffers buiten beeld lijken te blijven en er te weinig kennis is over de gevolgen van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen op de bescherming van kinderen tegen seksueel geweld. Deze kennis is nodig om een gecoördineerde aanpak van seksueel geweld tegen kinderen te kunnen ontwikkelen, waarbinnen de verschillende verschijningsvormen en risicogroepen voldoende aandacht krijgen. Daarnaast is accurate kennis over de omvang van online seksueel geweld nodig om de effectiviteit van de aanpak ervan te kunnen beoordelen.

We zien op dit vlak een aantal positieve ontwikkelingen. Zo is het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een fenomeenonderzoek gestart naar online seksueel geweld. Daarnaast is het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum bezig met de ontwikkeling van een vragenlijst om ervaringen met verschillende vormen van seksueel geweld te meten onder de bevolking vanaf zestien jaar.¹³ Hierin is ook ruim aandacht voor misbruik dat online plaatsvindt. Dit zijn positieve ontwikkelingen, maar belangrijk is dat er beter zicht komt op het slachtofferschap van online vormen van geweld onder alle groepen kinderen en jongeren, omdat kinderen hier al vanaf een jonge leeftijd kwetsbaar voor zijn. Daarnaast is het gezien de snel veranderende omgeving waarin kinderen zich begeven cruciaal dat kennis over de risico's up-to-date blijft, zodat hier in de aanpak accuraat op gereageerd kan worden.

13 Website Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/3081a-seksuele-intimidatie-en-seksueel-geweld.aspx (geraadpleegd 24 september 2019).

4 Onthulling

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is aandacht besteed aan het aantal kinderen dat seksueel geweld heeft meegemaakt ('prevalentie'). Niet al het seksueel geweld komt aan het licht, omdat het niet altijd als zodanig wordt herkend of slachtoffers er niet over vertellen.¹ Om het slachtoffer de gewenste hulp te kunnen bieden, is het echter noodzakelijk dat seksueel geweld op de een of andere manier onthuld wordt. In dit hoofdstuk wordt gekeken in hoeverre slachtoffers van seksueel geweld herkend worden en hoe vaak zij over het misbruik vertellen. Hoe iemand reageert op de onthulling is belangrijk. Een negatieve reactie kan ervoor zorgen dat het slachtoffer zich opnieuw slachtoffer voelt. Dat kan leiden tot verergerde psychische of lichamelijke klachten.² Een positieve reactie daarentegen, kan ervoor zorgen dat een slachtoffer voldoende steun vanuit de omgeving ontvangt.³ Degene aan wie het slachtoffer vertelt over het seksueel geweld speelt dus een belangrijke rol in het herstel.

Leeswijzer

Paragraaf 4.2 gaat in op de vraag in welke mate slachtoffers door professionals als zodanig worden herkend. Daarna wordt in §4.3 gekeken in hoeverre slachtoffers aan een ander vertellen over het seksueel geweld dat ze hebben meegemaakt. Tenslotte volgt in §4.4 de conclusie.

4.2 Herkend

Seksueel geweld vindt bijna altijd plaats in het verborgene. Herkennen van seksueel geweld is lastig doordat een kind vaak geen duidelijke signalen van seksueel geweld vertoont. Daarnaast zijn de signalen moeilijk te duiden, omdat signalen, bijvoorbeeld slaapproblemen, ook op andere problemen kunnen wijzen. Onzekerheid over de oorzaak van de signalen kan ertoe leiden dat meerdere signalen nodig zijn voordat iemand vermoedens krijgt van seksueel geweld.⁴ Ook heerst er een taboe op seksueel misbruik en is het voor velen lastig om een gesprek erover te openen, wanneer zij vermoedens hebben. Bovendien vertellen slachtoffers vaak niet over het misbruik aan een professional (zie ook §4.3.2).⁵ In deze

1 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

2 Ullman, 2002.

3 Gries et al., 2000.

4 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

5 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

paragraaf wordt gekeken in hoeverre slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen worden herkend door professionals.

4.2.1 Achtergrond van de cijfers

Om te bestuderen in hoeverre jeugdige slachtoffers van seksueel geweld als zodanig worden herkend, zijn in dit hoofdstuk data gebruikt van de Nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen 2017⁶. In dit hoofdstuk wordt gekeken naar een onderdeel van dit onderzoek: de informantenstudie. Het doel van de informantenstudie is om de totale prevalentie van slachtofferschap te schatten door professionals te vragen naar vermoedens van verschillende vormen van kindermishandeling, waaronder seksueel misbruik. Hiermee wordt echter niet het daadwerkelijk aantal slachtoffers gemeten. Dat zou een grove onderschatting van het totale aantal slachtoffers betekenen: seksueel geweld wordt immers lang niet altijd gesignaleerd. Wel geeft de studie inzicht in de mate waarin slachtofferschap wordt herkend. Daarnaast bieden informantenstudies wel meer inzicht in slachtofferschap bij kinderen die niet bevroegd kunnen worden, omdat zij bijvoorbeeld te jong zijn.⁷ Het vormt daarmee een waardevolle aanvulling op onderzoeken waar kinderen en jongeren zelf bevroegd worden over slachtofferschap van seksueel geweld.

Onderzoeksmethoden

Aan het onderzoek namen 785 professionals uit verschillende beroepsgroepen deel.⁸ De professionals vulden een digitaal registratieformulier in voor elk kind met wie zij beroepsmatig te maken hadden en bij wie er tijdens de onderzoeksperiode (22 september 2017 tot 22 december 2017) een vermoeden van mishandeling was. Deze informatie is vervolgens door onderzoekers nagegaan om te kijken of de vermoedens op basis van de gehanteerde definitie beschouwd konden worden als kindermishandeling. Voor deze monitor is uitsluitend gekeken naar seksueel misbruik als vorm van kindermishandeling.

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In de informantenstudie wordt een definitie van seksueel geweld tegen kinderen gehanteerd waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen seksueel misbruik met penetratie, lastigvallen met genitaal contact en ander of onbekend seksueel misbruik. Online seksueel geweld lijkt hiermee grotendeels buiten de definitie te vallen.

Beperkingen aan de data

Seksueel geweld is moeilijk te signaleren, waardoor er in informantenstudies sprake is van onderrapportage van het aantal slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen.^{9,10} Bij informantenstudies ligt het percentage seksueel geweld tegen kinderen dan ook aanzienlijk lager dan bij zelfrapportagestudies.¹¹ Daarnaast gaat deze informantenstudie alleen over signalering door professionals. Hiermee ontbreekt signalering door bijvoorbeeld mensen uit de privé-omgeving.

6 Alink et al., 2018.

7 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

8 Alink et al., 2018.

9 Stoltenborgh, van IJzendoorn, Euser, & Bakermans-Kranenburg, 2011.

10 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

11 Stoltenborgh et al., 2011.

4.2.2 Herkennen van seksueel geweld door professionals

Professionals herkennen seksueel geweld tegen kinderen weinig

Professionals rapporteerden een vermoeden van seksueel geweld bij 0,1% van de minderjarigen die zij beroepsmatig zagen gedurende een periode van drie maanden. Seksueel geweld wordt relatief weinig door professionals gesignaleerd in vergelijking tot andere vormen van kindermishandeling.¹² Dit roept de vraag op of de geringste signalen van seksueel geweld in een zo vroeg mogelijk stadium worden onderkend.

Risicofactoren voor slachtofferschap van seksueel misbruik

In de informantenstudie is ook gekeken naar risicofactoren voor slachtofferschap van seksueel misbruik. Om deze in kaart te brengen zijn potentiële risicofactoren van seksueel misbruikte kinderen vergeleken met dezelfde factoren voor gezinnen en kinderen van nul t/m zeventien jaar in de Nederlandse populatie. Hieruit bleek dat het risico op seksueel misbruik groter was voor meisjes, jonge kinderen (nul tot drie jaar) en kinderen met een niet-Nederlandse achtergrond. Andere risicofactoren waren werkloosheid van ouders, opgroeien in een eenoudergezin en opgroeien in een stiefgezin.¹³

4.3 Verteld

Slachtoffers kunnen als zodanig worden herkend door anderen, maar ook zelf vertellen over het seksueel geweld dat zij hebben meegemaakt. In deze paragraaf wordt gekeken in hoeverre slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen vertellen over het misbruik en aan wie zij hierover vertellen.

4.3.1 Achtergrond van de cijfers

In de vorige slachtoffermonitor¹⁴ zijn cijfers over het vertellen over seksueel geweld gepresenteerd uit de prevalentiestudie Seks onder je 25^e 2017 (hierna Seks onder je 25^e)¹⁵. Zoals in §3.2 al aan bod kwam, zijn er op dit moment helaas geen recentere cijfers voorhanden. In dit hoofdstuk zullen deze cijfers daarom kort herhaald worden. De Nationaal Rapporteur heeft voor de vorige slachtoffermonitor aanvullende, niet eerder gepubliceerde, data van het onderzoek opgevraagd voor secundaire analyses. De prevalentiecijfers zoals gepresenteerd in dit hoofdstuk komen dan ook niet in deze vorm voor in het rapport van Seks onder je 25^e.

Onderzoeksmethoden

De data uit Seks onder je 25^e zijn verzameld in de periode van september 2016 tot maart 2017. In totaal deden 20.500 respondenten tussen de 12 en 25 jaar mee aan het vragenlijstonderzoek. In dit hoofdstuk wordt uitsluitend gerapporteerd over de 7.092 respondenten die op het moment van onderzoek jonger waren dan achttien jaar. Het onderzoek is gebaseerd op zelfrapportage. Via een online vragenlijst is een brede, representatieve steekproef bevestigd over diverse aspecten van

12 Alink et al., 2018.

13 Alink et al., 2018, pp. 40-50.

14 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

15 de Graaf, van den Borne, Nikkelen, Twisk, & Meijer, 2017.

seksualiteit.^{16,17} Voor deze monitor is gekeken naar vragen over het vertellen over slachtofferschap van seksueel geweld.

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In Seks onder je 25^e wordt gevraagd naar zowel objectief als subjectief slachtofferschap van seksuele grensoverschrijding (zie ook §B1.1.2). Er is sprake van objectief slachtofferschap als iemand feitelijk omschreven seksuele ervaringen tegen zijn of haar wil heeft meegemaakt. Dit wordt gemeten aan de hand van een zestal ervaringen. Het gaat hierbij om een ervaring met een tongzoen, aanraking, aftrekken of vingeren, geslachtsgemeenschap, orale seks of anale seks tegen de wil. Subjectief slachtofferschap gaat over iemands eigen interpretatie van seksuele ervaringen tegen de wil. Hierbij vult iemand zelf in wat hij of zij onder seksuele handelingen tegen de wil verstaat. Dit is gemeten door te vragen of een respondent wel eens gedwongen is om seksuele dingen te doen die hij of zij niet wilde. In Seks onder je 25^e worden de vier meest ernstige seksuele handelingen (aftrekken en vingeren, geslachtsgemeenschap, orale seks en anale seks) plus de vraag naar subjectief slachtofferschap tezamen als 'seksueel geweld' gedefinieerd.¹⁸ Deze definitie van seksueel geweld wordt in dit hoofdstuk aangehouden en karakteriseert de Nationaal Rapporteur in het hiernavolgende als ernstig seksueel geweld.

Beperkingen aan de data

Seks onder je 25^e is gebaseerd op zelfrapportage. De resultaten zijn hierdoor afhankelijk van onder meer het geheugen, de eerlijkheid en de interpretatie van respondenten.¹⁹ Een andere beperking van het onderzoek is dat alle gevraagde vormen van seksueel geweld hands-on verschijningsvormen zijn. Online vormen van seksueel geweld maken geen onderdeel uit van dit onderzoek.

4.3.2 Vertellen over seksueel geweld

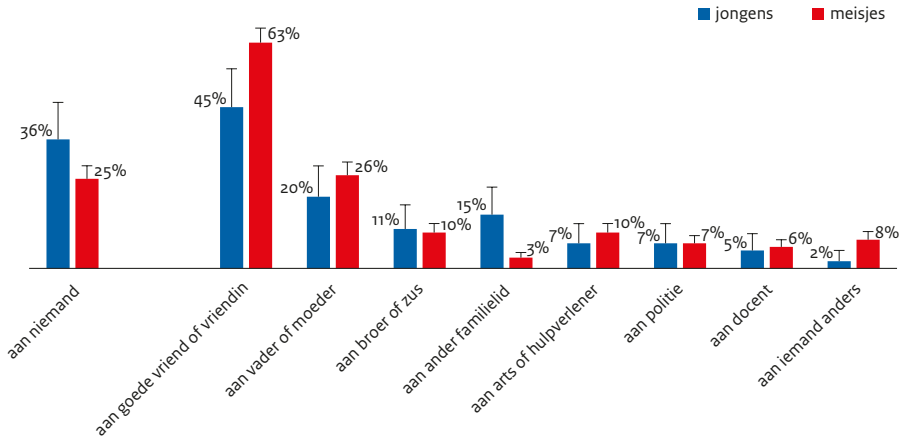
Aan kinderen die aangaven seksueel geweld te hebben meegemaakt, is gevraagd of ze dat wel eens aan iemand hebben verteld (zie voor de definitie §4.3.1). Onderstaande figuur laat zien aan wie slachtoffers vertellen over het misbruik.

16 de Graaf et al., 2017.

17 Zie voor meer details dan hier omschreven §B1.1.2.

18 de Graaf et al., 2017.

19 Meer toelichting op de beperkingen van zelfrapportage studies zijn ook te vinden in §3.2.3.



Figuur 4.1 Percentage van de kinderen dat seksueel geweld heeft meegemaakt en daarover verteld heeft, uitgesplitst naar geslacht en aan wie verteld 2016 (jongens n=83, meisjes n=544)

De zwarte foutbalken geven de marge weer waarbinnen het werkelijke percentage zich met 95% zekerheid bevindt.

Bron: Seks onder je 25^e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2017. Ongepubliceerde data.

Meeste kinderen vertellen over seksueel geweld aan een leeftijdsgenoot

Uit **Figuur 4.1** blijkt dat de meerderheid van de kinderen aan iemand heeft verteld over het meege maakte seksueel geweld. De grootste groep jongeren heeft het verteld aan een andere jongere, zoals een goede vriend of vriendin. Daarna volgen (op afstand) ouders. Dit werpt de vraag op of hier in signaleringsbeleid genoeg aandacht voor is. Bijvoorbeeld of jongeren ergens uitgelegd krijgen wat ze moeten doen als iemand vertelt over seksueel misbruik. Degene aan wie het slachtoffer vertelt over het meege maakte seksueel geweld speelt immers een belangrijke rol in het verdere ‘hulpproces’. Een positieve reactie kan ervoor zorgen dat het slachtoffer genoeg steun vindt in de omgeving, waardoor de noodzaak tot professionele hulp wordt weggenomen of verminderd. Ook kan een positieve reactie ertoe leiden dat het slachtoffer juist gestimuleerd wordt om verdere hulp in te schakelen. Bij een negatieve reactie, waarbij een slachtoffer zich bijvoorbeeld niet gehoord voelt of waarbij een deel van de schuld bij het slachtoffer wordt gelegd, kan het slachtoffer zich opnieuw slachtoffer voelen als gevolg van de (negatieve) reactie van anderen.²⁰ Deze reactie kan ervoor zorgen dat het slachtoffer uit schaamte minder snel hulp durft in te schakelen en het leed groter wordt.

Toch is er ook een groot deel van de kinderen dat aan niemand vertelt over het meege maakte seksueel geweld: 36% van de jongens en 25% van de meisjes. Dat kan komen door barrières die zij ervaren, zoals

20 Ullman, 2002.

angst of schaamte. Slachtoffers moeten zich zoveel mogelijk gesteund voelen om deze barrières te overwinnen. Het is daarom belangrijk dat een omgeving wordt gecreëerd, waarin slachtoffers als zij willen kunnen vertellen over wat hen is overkomen.

4.4 Conclusie

Niet al het seksueel geweld komt aan het licht, omdat het niet altijd als zodanig wordt herkend en omdat slachtoffers er niet altijd over vertellen.²¹ Om het slachtoffer de gewenste hulp te kunnen bieden, is het echter noodzakelijk dat seksueel geweld op de een of andere manier bekend raakt. In dit hoofdstuk is gekeken in hoeverre slachtoffers van seksueel geweld herkend worden en over het misbruik vertellen.

Seksueel geweld wordt weinig herkend

Professionals rapporteerden een vermoeden van seksueel geweld bij 0,1% van de minderjarigen die zij beroepsmatig zagen gedurende een periode van drie maanden. Seksueel geweld tegen kinderen wordt daarmee, in vergelijking tot andere vormen van kindermishandeling, relatief weinig door professionals herkend.²² Dit roept de vraag op of de geringste signalen van seksueel geweld in een zo vroeg mogelijk stadium worden onderkend. Dit geldt mogelijk nog sterker voor online seksueel geweld, omdat dit zo afgeschermd kan plaatsvinden. Over het herkennen van online seksueel geweld door professionals is echter nog onvoldoende bekend.

Slachtoffers vertellen meestal over het seksueel misbruik aan een leeftijdsgenoot

Slachtoffers kunnen als zodanig worden herkend door anderen, maar ook zelf vertellen over het meegemaakte seksueel geweld. Cijfers die aan bod kwamen in de vorige slachtoffermonitor²³ over het vertellen over seksueel geweld zijn in dit hoofdstuk herhaald, aangezien er geen nieuwe cijfers beschikbaar zijn. De meerderheid van de kinderen heeft wel aan iemand verteld over het meemaken van seksueel geweld. De grootste groep jongeren vertelt het aan een goede vriend of vriendin, een andere jongere dus. Zoals de Nationaal Rapporteur in de vorige slachtoffermonitor²⁴ ook opmerkte, werpt dit de vraag op of hier in signaleringsbeleid genoeg aandacht voor is. Krijgen jongeren bijvoorbeeld ergens uitgelegd wat ze moeten doen als iemand vertelt over seksueel misbruik? De reactie die een slachtoffer krijgt vanuit de omgeving speelt immers een grote rol in het verdere 'hulpproces'. Zo kan het slachtoffer door voldoende steun minder behoefte hebben aan professionele hulp of juist gestimuleerd worden om verdere hulp in te schakelen. Een negatieve reactie kan ervoor zorgen dat het slachtoffer uit schaamte minder snel hulp durft in te schakelen en dat het leed voor het slachtoffer groter wordt. Een aanzienlijk deel van de slachtoffers praat niet over het misbruik. Dit kan komen door barrières zoals angst of schaamte. Slachtoffers moeten zich zoveel mogelijk gesteund voelen om deze barrières te overwinnen. Het is daarom belangrijk dat een veilige omgeving wordt gecreëerd, waarin slachtoffers wanneer zij hier behoefte aan hebben kunnen vertellen over wat hen is overkomen. Daarnaast kan het ook drempelverlagend werken voor slachtoffers wanneer zij online kunnen vertellen over wat hen is overkomen.

21 Nationaal Rapporteur, 2014 (Op goede grond).

22 Alink et al., 2018.

23 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

24 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

5 Melding

5.1 Inleiding

Wanneer een slachtoffer over seksueel geweld heeft verteld of wanneer het slachtofferschap door iemand is herkend, kan het misbruik gemeld worden. Onder melden wordt verstaan dat het misbruik bij een relevante instantie kenbaar wordt gemaakt en daar wordt geregistreerd. Hierdoor komt het slachtoffer in beeld bij hulpverleningsinstanties en kan uiteindelijk, indien gewenst, hulp worden opgestart. Er hoeft echter niet altijd een melding te zijn gedaan voordat slachtoffers hulp ontvangen. Slachtoffers kunnen bijvoorbeeld ook direct contact opnemen met een hulpverlener.

In dit hoofdstuk komt aan bod hoeveel gevallen van seksueel geweld er worden gemeld bij de aangegeven instanties. Veilig Thuis staat hierbij centraal. Zij zijn aangesteld als het centraal advies- en meldpunt voor alle vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder seksueel geweld. Daarnaast speelt het Centrum Seksueel Geweld (CSG) ook een steeds belangrijker rol voor slachtoffers van seksueel geweld. De CSG's zijn speciaal ingericht om slachtoffers van seksueel geweld multidisciplinaire zorg te bieden, met name aan acute slachtoffers bij wie het misbruik korter dan zeven dagen geleden heeft plaatsgevonden. Het aantal meldingen dat het CSG ontvangt, wordt ook in dit hoofdstuk behandeld.

Leeswijzer

In de volgende paragraaf worden de beleidsontwikkelingen bij zowel Veilig Thuis als de CSG's besproken. Daarna komt in §5.3 het aantal meldingen bij Veilig Thuis aan bod. In §5.4 volgen meldingen bij andere relevante meldpunten: het CSG, [Helpwanted.nl](https://www.helpwanted.nl) en het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha). Het hoofdstuk eindigt in §5.5 met de conclusie.

5.2 Ontwikkelingen bij centrale meldorganisaties

5.2.1 Veilig Thuis

Sinds 1 januari 2015 zijn de toenmalige Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en de Steunpunten Huiselijk Geweld samengevoegd onder de nieuwe naam 'Veilig Thuis'. Sindsdien zijn er 26 Veilig Thuis-regio's, ieder met een eigen Veilig Thuis-organisatie. Deze organisaties worden aangestuurd door de gemeenten. De start van de Veilig Thuis-organisaties ging niet zonder slag of stoot. Er was namelijk een hogere instroom van meldingen dan verwacht en een tekort aan personeel. Dit leidde er onder meer toe

dat de doorlooptijd van een onderzoek door Veilig Thuis te lang was.¹ Inmiddels hebben alle Veilig Thuis-organisaties stappen gezet in kwaliteitsverbetering, mede dankzij een landelijk verbeterprogramma Veilig Thuis en een daaropvolgend uitvoeringsprogramma, opgesteld binnen het Landelijk Netwerk Veilig Thuis.² Doelen van dit programma zijn onder meer een vernieuwd triage-instrument, een handelings- en informatieprotocol voor betrouwbare cijfers en een verstevigde samenwerking tussen de zorg- en veiligheidsketen.³

Veilig Thuis gaat uniform werken en rapporteren

In de vorige slachtoffermonitor constateerde de Nationaal Rapporteur dat cijfers van Veilig Thuis slechts in beperkte mate konden worden gepresenteerd, omdat deze een aantal belangrijke tekortkomingen kenden. Deze hingen samen met de verschillen in zowel werkwijze als registratie tussen de Veilig Thuis-organisaties. Hierdoor kon geen betrouwbaar landelijk beeld worden geschetst. Met een nieuw handelingsprotocol en een nieuw informatieprotocol zijn stappen gezet om dit te verbeteren.

Per 1 januari 2019 werken de Veilig Thuis-organisaties conform het nieuwe Handelingsprotocol Veilig Thuis.⁴ Deze nieuwe werkwijze bevordert de kwaliteit en uniformiteit van de prestaties van de Veilig Thuis-organisaties. Sinds die datum werkt Veilig Thuis eveneens met een vernieuwd informatieprotocol, het zogeheten Informatieprotocol Veilig Thuis versie 2.0.⁵ Het nieuwe informatieprotocol heeft als doel de cijfers van de Veilig Thuis-organisaties beter onderling vergelijkbaar te maken. Dat was deze zogeheten beleidsinformatie namelijk voorheen nog niet voldoende.⁶ Het nieuwe informatieprotocol en het eerdergenoemde nieuwe handelingsprotocol moeten er gezamenlijk voor zorgen dat de verschillende Veilig Thuis-organisaties meer uniform werken en daarover op een meer eenduidige manier rapporteren. Hierdoor zouden de cijfers van de Veilig Thuis-organisaties vanaf 2019 wel vergelijkbaar moeten zijn.

Het voornemen van de Veilig Thuis-organisaties om meer uniform te gaan werken is een veelbelovende ontwikkeling. Het is echter belangrijk dat de betrokken organisaties monitoren of deze leiden tot de gewenste verbeteringen. Dit geldt zowel voor de gemeenten en Veilig Thuis-organisaties in de regio, als de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Justitie en Veiligheid op landelijk niveau. Zo nodig moeten er nieuwe acties worden geïnitieerd om de cijfers zo snel mogelijk vergelijkbaar te maken. Voor de huidige slachtoffermonitor zijn de ontwikkelingen te recent om in de cijfers terug te kunnen zien. In de slachtoffermonitor van 2021 kan dit wel aan bod komen.

1 Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2016.

2 Dit uitvoeringsprogramma loopt tot 2020 en wordt gesubsidieerd door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

3 *Kamerstukken II 2017/18*, 28345, nr. 184.

4 Baeten, 2018.

5 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/07/02/beleidsinformatie-veilig-thuis (geraadpleegd 2 oktober 2019).

6 *Nationaal Rapporteur, 2018* (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016); Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017.

Met vernieuwde meldcode moet Veilig Thuis eerder signalen van seksueel misbruik ontvangen

Een andere belangrijke ontwikkeling is de inwerkingtreding van de verbeterde Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling per 1 januari 2019.⁷ Dit moet ervoor zorgen dat vermoedens van acute en structurele onveiligheid eerder bij Veilig Thuis terecht komen. Het wordt een norm⁸ voor professionals, zoals artsen en leerkrachten, om vermoedens van acute en structurele onveiligheid altijd te melden bij Veilig Thuis. Hierdoor ontvangt Veilig Thuis vroeg signalen van kindermishandeling en kan ze de zogenoemde radarfunctie vervullen.

Professionals die met kinderen te maken hebben, waren sinds 2013 al verplicht om gebruik te maken van de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.⁹ Vanaf 2019 zijn in die meldcode ook verplichte afwegingskaders opgenomen. Een afwegingskader wordt gebruikt om professionals te ondersteunen bij de beoordeling of er sprake is van vermoedens van kindermishandeling en bij de besluitvorming over de vervolgstappen. De keuze tussen hulp verlenen óf melden komt daarmee te vervallen. De professional dient in de nieuwe situatie eerst te beslissen of een melding bij Veilig Thuis noodzakelijk is. En daarna of hulpverlening ook mogelijk is: zelf of samen met Veilig Thuis.¹⁰ Hierdoor komen meer signalen binnen bij Veilig Thuis. Het is een belangrijke ontwikkeling dat signalen centraal binnen komen, zodat een gezin beter gevolgd kan worden en er, indien nodig, zo vroeg mogelijk ingegrepen kan worden. Hierbij is het wel belangrijk dat Veilig Thuis de capaciteit en expertise heeft om de signalen goed te verwerken en in samenhang te monitoren.

5.2.2 Centrum Seksueel Geweld

Het CSG is een relatief nieuwe organisatie in Nederland. Het concept van het centrum is voortgekomen uit het besef dat hulp aan acute slachtoffers van seksueel geweld in Nederland erg versnipperd was. Voor medisch onderzoek, psychische hulp, de mogelijke aangifte of andere hulpvragen moesten slachtoffers na een aanranding of verkrachting telkens op een ander adres zijn. De betrokken instanties werkten bovendien onvoldoende samen. Vanuit het oogpunt van de bescherming van slachtoffers is dit onwenselijk. Voor slachtoffers werkte de versnipperde werkwijze ontmoedigend, uit onderzoek bleek dat hun verwerking langer duurde.¹¹ Daarom is door twee hulpverleners uit het veld het initiatief genomen om de opvang na het meemaken van seksueel geweld te verbeteren. Naar het voorbeeld van zogeheten 'rape centers', die onder andere in Denemarken al bestonden, is in 2012 met financiering van Fonds Slachtofferhulp het eerste CSG geopend in Utrecht. In 2018 is de zestiende en laatste locatie geopend in Breda. Daarmee heeft het CSG een landelijk dekkend netwerk, met daarnaast een gratis telefoonnummer dat 24/7 bereikbaar en bemenst is.¹²

7 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huiselijk-geweld/meldcode (geraadpleegd 27 september 2019).

8 NB: een norm is geen meldplicht, zie: *Nationaal Rapporteur, 2018* (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016), p. 44.

9 Het gaat om professionals die werkzaam zijn in de sectoren: gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie (Staatsblad 2013, 142).

10 Ministerie van Justitie en Veiligheid & Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2018.

11 Ensink & van Berlo, 1999.

12 Website Centrum Seksueel Geweld, www.centrumseksueelgeweld.nl/landelijke-dekking-centrum-seksueel-geweld-feit/ (geraadpleegd 20 september 2019).

Multidisciplinaire samenwerking en zorg

Binnen de CSG's werken verschillende partijen uit de medische hoek, psychologische hoek en politiehoek met elkaar samen om slachtoffers van seksueel geweld hulp te bieden. Uitgangspunt hierbij is zo snel mogelijk, met zo min mogelijk professionals, die zo goed mogelijk zijn opgeleid, en die het slachtoffer niet vaker dan nodig vragen zijn of haar verhaal te doen. Door er vroeg bij te zijn kunnen sporen veilig worden gesteld en kan het ontstaan van psychische en medische problemen zoveel mogelijk worden voorkomen. Daarvoor krijgt elk slachtoffer een casemanager toegewezen die de verwerking van de nare ervaring(en) monitort. De CSG's richten zich primair op slachtoffers die tot en met zeven dagen geleden een aanranding of verkrachting meemaakten. Echter ook slachtoffers bij wie het seksueel geweld langer geleden is voorgevallen, melden zich regelmatig. Zowel minder- als meerderjarige slachtoffers kunnen terecht bij het CSG. De zestien locaties bieden integrale medische en psychologische zorg, alsmede forensisch-medisch onderzoek. De meerderheid van de centra is gesitueerd bij de Spoedeisende Hulp, terwijl ook enkele centra zijn gevestigd op het politiebureau of bij de GGD.¹³

Om multidisciplinaire zorg te kunnen bieden heeft elk regionaal CSG een eigen samenwerking met lokale partners, zoals politie, ziekenhuis, GGD, geestelijke gezondheidszorg, Veilig Thuis of Slachtofferhulp Nederland. Binnen de samenwerking zijn afspraken gemaakt over de uitwisseling van informatie tussen politie en (medische) hulpverleners. De regionale CSG-coördinatoren zijn verantwoordelijk voor de aansturing van de multidisciplinaire samenwerking en de uitvoering van het CSG-kwaliteitskader binnen het gemeentelijk hulpaanbod.¹⁴ Hoewel elk CSG dus uit verschillende partners kan bestaan, is de werkwijze uniform, conform de landelijke CSG-kwaliteitscriteria.¹⁵

In 2017 en 2018 zijn het aantal meldingen bij het CSG sterk gestegen (zie §5.4.1). De verwachting is dat deze stijgende lijn zal doorzetten.¹⁶ Het is belangrijk dat de partijen die nu verantwoordelijk zijn voor het CSG (de landelijke overheid én de gemeenten) deze ontwikkelingen in kaart brengen en blijven volgen. Zo kunnen zij de randvoorwaarden creëren en verder uitbouwen die nodig zijn voor de nog jonge centra om te blijven leren en ontwikkelen, en hun positie in het veld te bestendigen.

5.3 Meldingen bij Veilig Thuis

Melden kan bij verschillende instanties, maar Veilig Thuis is het wettelijk ingestelde meldpunt voor vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling, waaronder seksueel geweld tegen kinderen.¹⁷ In diezelfde wet is vastgelegd dat de taken van Veilig Thuis onder andere zijn: een melding onderzoeken, waar nodig doorsturen naar de Raad voor de Kinderbescherming en professionele hulp inschakelen. Veilig Thuis is er voor iedereen die te maken heeft met huiselijk geweld.¹⁸ Waar het gaat om seksueel geweld tegen kinderen, zal Veilig Thuis daarom vooral het seksueel geweld binnen het gezin zien. Dit kan door een volwassen dader gepleegd zijn, maar er komen ook meldingen binnen van bijvoorbeeld

13 Centrum Seksueel Geweld, 2019.

14 Centrum Seksueel Geweld, 2019.

15 Centrum Seksueel Geweld, 2017.

16 Centrum Seksueel Geweld, 2019.

17 Art. 4.1.1 WMO 2015.

18 Website Veilig Thuis, www.veiligthuis.nl/hoe-werkt-veilig-thuis/ (geraadpleegd 20 september 2019).

seksueel misbruik gepleegd door (stief)broers of door een leeftijdsgenoot. Hierdoor is het bovendien aannemelijk dat het meestal offline seksueel geweld betreft.

5.3.1 Achtergrond van de cijfers

Om data over Veilig Thuis te presenteren is gebruikgemaakt van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Elk half jaar publiceert het CBS gegevens van de Veilig Thuis-organisaties over kindermishandeling en huiselijk geweld. Deze gegevens zijn afkomstig uit de Beleidsinformatie Veilig Thuis. Voor de Veilig Thuis-organisaties geldt een wettelijke verplichting om deze informatie aan te leveren.¹⁹ De beleidsinformatie bevat onder andere informatie over meldingen bij Veilig Thuis, zoals het aantal meldingen en de aard ervan. Ook bevatten de gegevens informatie over de melders en over het vervolg van de melding. Vanwege de hierna genoemde beperkingen wordt slechts een klein deel van deze gegevens in dit hoofdstuk gepresenteerd.

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

Veilig Thuis richt zich primair op geweld in afhankelijkheidsrelaties en dus niet op seksueel geweld gepleegd door bijvoorbeeld onbekenden. Seksueel geweld tegen kinderen wordt niet direct als zodanig geregistreerd door Veilig Thuis. Deze gevallen zijn echter wel deels herleidbaar uit de data. Veilig Thuis registreert namelijk wel of een melding betrekking heeft op seksueel misbruik. Hieronder kan echter ook seksueel geweld tegen volwassenen vallen. Daarnaast registreert Veilig Thuis of een melding al dan niet gaat over kindermishandeling. Maar er kan ook worden aangegeven dat het om een andere vorm van huiselijk geweld gaat. Wanneer dat niet is gebeurd, en er dus uitsluitend is aangegeven dat het over kindermishandeling gaat, lijkt het geweld alleen gericht op het kind. Het is daardoor aannemelijk dat de zaken waarbij zowel 'seksueel misbruik' als uitsluitend 'kindermishandeling' zijn geregistreerd, daadwerkelijk seksueel geweld tegen kinderen betreffen.

Beperkingen aan de data

De afgelopen periode hebben ontwikkelingen plaatsgevonden die moeten leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de data uit de Beleidsinformatie Veilig Thuis (zie §5.2.1). Voor de jaren waar deze monitor zich op richt, is de kwaliteit van de data echter onvoldoende (zie ook §B1.2.3). Over de gegevens uit 2016 meldde het CBS: 'De kwaliteit en onderlinge vergelijkbaarheid van de aangeleverde informatie is minder dan voorafbeoogd'.²⁰ Omdat de registratie per Veilig Thuis-regio sterk verschilt, zijn de cijfers per regio onvergelijkbaar en is ook de betrouwbaarheid van landelijke cijfers onvoldoende. Om deze reden moeten de gepresenteerde resultaten met grote voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Niet alleen in 2016, maar ook nog in 2018 is de registratie niet goed genoeg om cijfers te vergelijken.²¹

Er worden door het CBS meerdere oorzaken genoemd waardoor deze cijfers over 2017 en 2018 niet betrouwbaar genoeg zijn om onderling te vergelijken.²² Ten eerste weken de werkprocessen en administraties van de Veilig Thuis-organisaties van elkaar af. Weliswaar werd er gewerkt volgens een uniform

19 Art. 4.2.12 WMO 2015.

20 Website Centraal Bureau voor de Statistiek, www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/17/kindermishandeling-en-huiselijk-geweld-2016 (geraadpleegd 17 april 2017).

21 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019.

22 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019.

handelingsprotocol²³, maar in de praktijk maakten de organisaties verschillende keuzes, veelal ingegeven door afspraken die gemaakt zijn met de gemeenten in hun regio. Een tweede oorzaak is dat de concepten en definities uit het informatieprotocol, waarin beschreven is hoe gegevens moeten worden aangeleverd aan het CBS, onvoldoende aansloten bij de werkprocessen en ontwikkelingen binnen de Veilig Thuis-organisaties. Hierdoor gaven de organisaties een eigen invulling aan de begrippen. Om die reden konden sommige Veilig Thuis-organisaties bepaalde handelingen bijvoorbeeld als onderzoek registreren, terwijl ze dat volgens het protocol niet waren. Ten derde noemt het CBS dat de werkprocessen binnen elke Veilig Thuis-organisatie nog in ontwikkeling waren. Hierdoor zijn ook cijfers van één Veilig Thuis-organisatie over de tijd niet vergelijkbaar.

Vanwege deze beperkingen heeft de Nationaal Rapporteur besloten in dit rapport, net als in de vorige slachtoffermonitor, alleen kerncijfers te presenteren over het aantal meldingen. Er worden geen cijfers weergegeven over de melders, de aard van de meldingen en het vervolg van de meldingen. Met het oog op de opmerkingen van het CBS, worden regio's ook niet met elkaar vergeleken. Toch moeten ook de hier wel geïnterpreteerde cijfers met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Het CBS meldt over het rapporteren van landelijke cijfers: *'Vanwege de verschillen tussen de Veilig Thuis-regio's kan een landelijk cijfer op zichzelf niet op waarde geschat worden'*.²⁴ Desalniettemin presenteert de Nationaal Rapporteur hier deze cijfers, samen met alle beperkingen, omdat het belangrijk is deze ontwikkelingen te monitoren. Hierbij is het van cruciaal belang dat alle betrokkenen zich blijven inzetten voor verbetering van deze informatie. Veilig Thuis is een centrale partij in de bescherming van kinderen. Het is belangrijk voor deze bescherming, en voor de hulp aan kwetsbare kinderen, om het functioneren van Veilig Thuis te kunnen monitoren. Daarmee kan immers beleid, indien nodig, effectief worden aangepast.

Daarnaast was het ditmaal onmogelijk cijfers te presenteren over de gemelde kinderen bij Veilig Thuis, omdat het wettelijk niet langer mogelijk bleek voor Veilig Thuis om BSN-gegevens aan het CBS te verstrekken voor de beleidsinformatie Veilig Thuis. Om dit wel weer mogelijk te maken is een traject gestart om het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 aan te passen. Hiermee kunnen ook achtergrondkenmerken, waaronder leeftijd en geslacht, inzichtelijk gemaakt worden op basis van de beleidsinformatie die de Veilig Thuis-organisaties aan het CBS verstrekken.²⁵

5.3.2 Aantal meldingen bij Veilig Thuis

Aantal meldingen seksueel geweld bij Veilig Thuis gedaald

Volgens de Beleidsinformatie Veilig Thuis gingen in 2017 1.093 meldingen bij Veilig Thuis over seksueel geweld tegen kinderen. In 2018 daalde dit naar 836 meldingen. Omdat het totale aantal meldingen bij Veilig Thuis licht toe nam in 2018, daalde ook het *aandeel* meldingen van seksueel geweld tegen kinderen. In 2018 bedroeg dit namelijk 1,0%, terwijl dit in 2017 nog 1,3% was en in 2016 zelfs 1,5%.²⁶ Aangezien er geen reden is om aan te nemen dat de omvang van seksueel geweld tegen kinderen in die mate is afgenomen, lijkt dit erop te wijzen dat het steeds minder gesignaleerd wordt. Dit zou een zorgelijke

23 Baeten, 2014.

24 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019, p. 8.

25 Schriftelijke communicatie ministerie van Justitie en Veiligheid en ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 31 oktober 2019.

26 *Nationaal Rapporteur, 2018* (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

ontwikkeling zijn. Omdat de betrouwbaarheid van de cijfers te wensen overlaat, is het echter onduidelijk in hoeverre hier daadwerkelijk sprake is van een trend.

Het CBS geeft een aantal mogelijke redenen waarom meldingen bij Veilig Thuis verkeerd geregistreerd of aangeleverd kunnen zijn.²⁷ Ten eerste kan het zijn dat meldingen van verschillende partijen over hetzelfde incident niet allemaal aan het CBS werden doorgegeven, terwijl dit wel zou moeten. Voor sommige Veilig Thuis-organisaties was het bovendien onduidelijk op welk moment in het proces een melding moest worden doorgegeven aan het CBS. Daarnaast ging het soms mis bij de selectie van zaken die moesten worden doorgegeven. Dit zorgt ervoor dat er meer of minder meldingen konden zijn doorgegeven dan er feitelijk waren, maar het kan ook leiden tot een selectie-effect waarbij *bepaalde* meldingen vaker of minder vaak werden doorgegeven. Wellicht is er juist bij een vermoeden van seksueel geweld tegen kinderen vaker sprake van meerdere meldingen. Als deze meldingen inderdaad niet goed geregistreerd of doorgegeven werden, blijft het aantal meldingen in de statistieken dus achter bij de werkelijkheid.

Voor deze meldingen is zowel 'seksueel misbruik' als uitsluitend 'kinder mishandeling' geregistreerd (zie §5.3.1). Dit aantal is vermoedelijk lager dan het werkelijke totale aantal meldingen dat Veilig Thuis ontvangt over seksueel geweld tegen kinderen. Met name meldingen waarbij sprake is van seksueel misbruik van een kind én geweld tegen een volwassene zullen in deze selectie ontbreken. In 2017 en 2018 ging respectievelijk 2,3% en 2,2% van alle meldingen over seksueel misbruik, al dan niet met een minderjarig slachtoffer en al dan niet in combinatie met een ander feit. De genoemde percentages zijn een gemiddelde van alle Veilig Thuis-regio's, en moeten met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd gezien de beperkingen die voor deze jaargangen nog gelden (zie §5.3.1 en §B1.2.3).

5.4 Meldingen bij andere instanties

Veilig Thuis is het wettelijk ingesteld meldpunt voor, onder meer, vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen binnen afhankelijkheidsrelaties. Er zijn ook andere instanties waar (vermoedens van) seksueel geweld gemeld kunnen worden. Van een aantal van deze instanties zijn gegevens bekend. Zo kunnen slachtoffers van recent seksueel geweld zich voor directe multidisciplinaire hulp melden bij het CSG (zie §5.4.1). Slachtoffers van online seksueel misbruik of intimidatie kunnen terecht bij [Helpwanted.nl](https://www.helpwanted.nl) (zie §5.4.2). Ten slotte richt CoMensha zich op de registratie en zorgcoördinatie van slachtoffers van mensenhandel, waaronder minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting (zie §5.4.3).

Uiteraard kan een slachtoffer zich bij meerdere instanties hebben gemeld of in beeld zijn. Een slachtoffer kan zich bijvoorbeeld direct na het seksueel geweld gemeld hebben bij een CSG, terwijl er ook een melding over binnenkomt bij Veilig Thuis. Om deze reden kunnen de getallen niet zonder meer worden opgeteld om tot een aantal unieke meldingen te komen.

5.4.1 Aantal meldingen Centrum Seksueel Geweld

Het CSG is speciaal ingericht om slachtoffers van seksueel geweld multidisciplinaire zorg te bieden. De CSG's richten zich op slachtoffers van een aanranding of verkrachting tot en met zeven dagen geleden, maar ook slachtoffers bij wie het seksueel geweld langer geleden is gebeurd, melden zich regelmatig.

27 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017.

Waar Veilig Thuis zich voornamelijk richt op geweld in afhankelijkheidsrelaties, ziet het CSG juist relatief weinig slachtoffers van bijvoorbeeld incest.²⁸ Slachtoffers van online seksueel geweld of van misbruik binnen het gezin blijven hier dus grotendeels buiten beeld.

Aantal meldingen acute slachtoffers sterk gestegen

In 2017 waren er ongeveer 340 aanmeldingen van minderjarige acute slachtoffers bij het CSG.²⁹ Bij deze acute slachtoffers heeft het seksueel geweld in de afgelopen dagen plaatsgevonden. Het aantal meldingen steeg in 2018 fors naar ruim 500 minderjarige acute slachtoffers.³⁰ Dit kan erop wijzen dat slachtoffers steeds beter hun weg weten te vinden naar de centra. De afgelopen tijd is er geïnvesteerd in het vergroten van de bekendheid van het CSG, zowel onder burgers als onder professionals. Bijvoorbeeld met de publiekscampagne 'Als het jou overkomt' in 2017.³¹ De bekendheid van het CSG vergroten en professionals stimuleren om naar een CSG te verwijzen zijn ook maatregelen uit het programma Geweld Hoort Nergens Thuis (zie §2.5.3).

Slachtoffers ook voor advies naar CSG

Naast de meldingen van acute slachtoffers ontvangt het CSG ook aanmeldingen van niet-acute slachtoffers. In deze gevallen heeft het seksueel geweld langer dan zeven dagen geleden plaatsgevonden en gaat de hulpvraag van het slachtoffer meestal om advies over psychologische hulpverlening voor de verwerking. Ook hebben deze slachtoffers vaak medische vragen of vragen over aangifte doen. Van deze slachtoffers zijn geen gegevens beschikbaar over minderjarigheid. In 2017 en 2018 was echter 31% van alle acute slachtoffers minderjarig. Wanneer dit percentage ook gebruikt wordt om de omvang van minderjarige niet-acute slachtoffers te schatten,³² dan komt dit uit op ongeveer 470 minderjarige niet-acute slachtoffers in 2017 en ongeveer 500 in 2018. Hierbij moet een slag om de arm worden gehouden, omdat het onduidelijk is welk percentage van de niet-acute slachtoffers daadwerkelijk minderjarig was.

In totaal waren er dus in 2017 en 2018, wanneer bovenstaande schatting accuraat is, respectievelijk 810 en 1000 aanmeldingen van minderjarige slachtoffers van seksueel geweld bij het CSG. Dit zou betekenen dat het CSG in 2018 voor het eerst meer meldingen van seksueel geweld tegen kinderen binnen kreeg dan Veilig Thuis.

5.4.2 Aantal meldingen Helpwanted.nl

Seksueel geweld, zoals intimidatie en ongewenste sexting, vindt ook online plaats. Helpwanted.nl is een onafhankelijke stichting die hulp biedt aan slachtoffers van online seksueel misbruik tot 26 jaar en hun opvoeders. Zij geven advies over bijvoorbeeld het doen van aangifte of over het verwijderd krijgen van beelden van het internet. Dit adviespunt is onderdeel van het Expertisebureau Online Kindermisbruik, een stichting die zich inzet om online seksueel kindermisbruik te bestrijden en te voorkomen.

In 2017 kreeg Helpwanted.nl 1.709 meldingen, ruim 150 minder dan een jaar eerder.³³ Deze daling wordt mogelijk verklaard door het feit dat hun chat twee maanden lang onbereikbaar was. Van alle meldingen

28 Mondelinge informatie Centrum Seksueel Geweld, d.d. 23 augustus 2019.

29 Centrum Seksueel Geweld, 2018.

30 Centrum Seksueel Geweld, 2019.

31 Website Fonds Slachtofferhulp, www.fondsslachtofferhulp.nl/alshetjouwoverkomt/ (geraadpleegd 12 september 2019).

32 Het Centrum Seksueel Geweld geeft aan dat dit een realistische schatting is (schriftelijke informatie Centrum Seksueel Geweld, d.d. 20 oktober 2019).

33 Expertisebureau Online Kindermisbruik, 2018.

was 29% afkomstig van minderjarigen.³⁴ In 2018 nam het aantal meldingen verder af tot 1.616, terwijl ook het aandeel meldingen door minderjarigen afnam naar 27%.³⁵ Dit is opmerkelijk gezien de toenemende intensiteit en betekenis van de online wereld. Anderzijds kan het aantal meldingen sterk beïnvloed worden door de bekendheid van het meldpunt, bijvoorbeeld door campagnes in de media. Overigens was van 30% van de melders de leeftijd onbekend, waardoor het daadwerkelijke percentage minderjarigen iets hoger kan liggen.

Helft van meldingen online seksueel geweld ziet op sextortion

47% van de meldingen werd gedaan door een vrouw, 41% door een man en bij de overige melders was het geslacht onbekend. De drie soorten meldingen die het meest zijn gedaan gaan over 'bedreiging of chantage' (52%), ook wel sextortion genoemd, 'foto via mobiel verspreid' (10%) en 'misbruik via sociale media' (10%). Bij sextortion ging het in tweederde van de gevallen om financiële sextortion. Deze meldingen kwamen meestal van jongens (79%). Het gaat dan om gevallen waarbij de afperser bijvoorbeeld dreigt compromitterende beelden van het slachtoffer te verspreiden, tenzij deze geld overmaakt. Een derde van de sextortion was seksuele sextortion. Deze meldingen kwamen vooral van meisjes (77%) en gaat bijvoorbeeld om gevallen waarbij het slachtoffer wordt afgeperst om meer seksueel beeldmateriaal afhandig te maken.³⁶

5.4.3 Aantal meldingen CoMensha

De Nationaal Rapporteur heeft eerder dit jaar gerapporteerd over de slachtoffers van mensenhandel in de Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018.³⁷ Daar worden vier vormen van mensenhandel onderscheiden, waarvan er één interessant is om zicht te krijgen op seksueel geweld tegen kinderen, te weten: binnenlandse seksuele uitbuiting. Seksuele uitbuiting van een minderjarige is immers per definitie seksueel geweld tegen kinderen.

CoMensha registreert, ten behoeve van de Nationaal Rapporteur, meldingen van slachtoffers van mensenhandel. Deze registratie is gebaseerd op meldingen van slachtoffers afkomstig van opsporingsinstaties (de Nationale Politie en de Koninklijke Marechaussee), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Dienst Opsporing en andere organisaties zoals non-gouvernementele organisaties en particulieren.

Aantal meldingen gedaald

Het aantal bij CoMensha gemelde minderjarige slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting is enorm gedaald. Van 127 meldingen in 2015 naar nog maar 29 meldingen in 2018.³⁸ Eerder werd het aantal minderjarige slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting geschat op ongeveer 1.300 per jaar.³⁹ Aangezien er geen redenen zijn om aan te nemen dat dit aantal is gedaald, zou inmiddels nog maar twee á drie procent van deze slachtoffers in beeld zijn. Dit is reden geweest voor de Nationaal Rapporteur om aan te bevelen dat er prioriteit moet worden gegeven aan de aanpak van binnenlandse seksuele uitbuiting en dat daarbij de focus moet liggen op de jonge slachtoffer- en dadergroep.⁴⁰

34 Expertisebureau Online Kindermisbruik, 2019.

35 Expertisebureau Online Kindermisbruik, 2019.

36 Expertisebureau Online Kindermisbruik, 2019.

37 [Nationaal Rapporteur, 2019](#) (Slachtoffermonitor Mensenhandel 2014-2018).

38 [Nationaal Rapporteur, 2019](#) (Slachtoffermonitor Mensenhandel 2014-2018).

39 [Nationaal Rapporteur, 2017](#) (Slachtoffermonitor Mensenhandel 2012-2016).

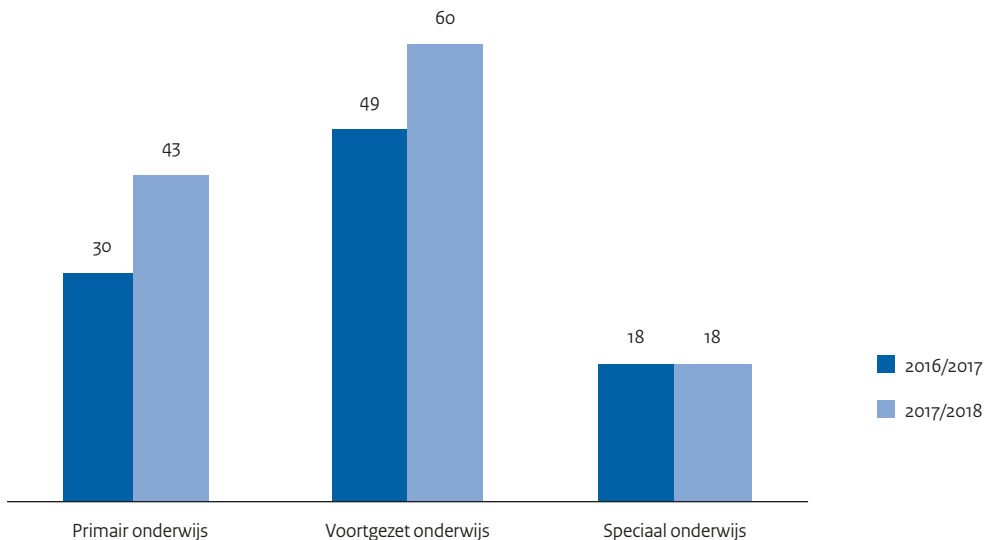
40 [Nationaal Rapporteur, 2019](#) (Slachtoffermonitor Mensenhandel 2014-2018).

5.4.4. Aantal meldingen Inspectie voor het Onderwijs

Vermoedens van seksueel misbruik door een medewerker op school of kinderopvang moeten door collega's of het bestuur gemeld worden bij de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. In de volgende subparagrafen wordt ingegaan op meldingen in de onderwijssectoren en meldingen in de kinderopvang.

Meldingen seksueel misbruik onderwijs gestegen

Alle schoolmedewerkers moeten een vermoeden van een zedendelict gepleegd door een collega voorleggen aan het schoolbestuur. Het schoolbestuur moet dit bij een redelijk vermoeden vervolgens doorgeven aan de vertrouwensinspecteur van de Inspectie van het Onderwijs.⁴¹ De vertrouwensinspecteur kan het schoolbestuur verplichten om aangifte te doen bij de politie. Ouders en leerlingen kunnen ook rechtstreeks de vertrouwensinspecteur inschakelen.⁴² Hier worden alleen meldingen over seksueel geweld in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs behandeld, aangezien deze leerlingen meestal minderjarig zijn.⁴³ De Inspectie van het Onderwijs rapporteert per schooljaar en onderscheidt seksueel misbruik en seksuele intimidatie. Bij seksueel misbruik gaat het over (een vermoeden van) een zedendelict zoals omschreven in het Wetboek van Strafrecht. Deze meldingen zijn per schooljaar en onderwijssoort weergegeven in [Figuur 5.1](#).



Figuur 5.1 Meldingen van seksueel misbruik bij de vertrouwensinspecteurs, uitgesplitst naar onderwijssoort en schooljaar 2016/2017 en 2017/2018 (N=218).

Bron: *Inspectie van het Onderwijs* (2019)

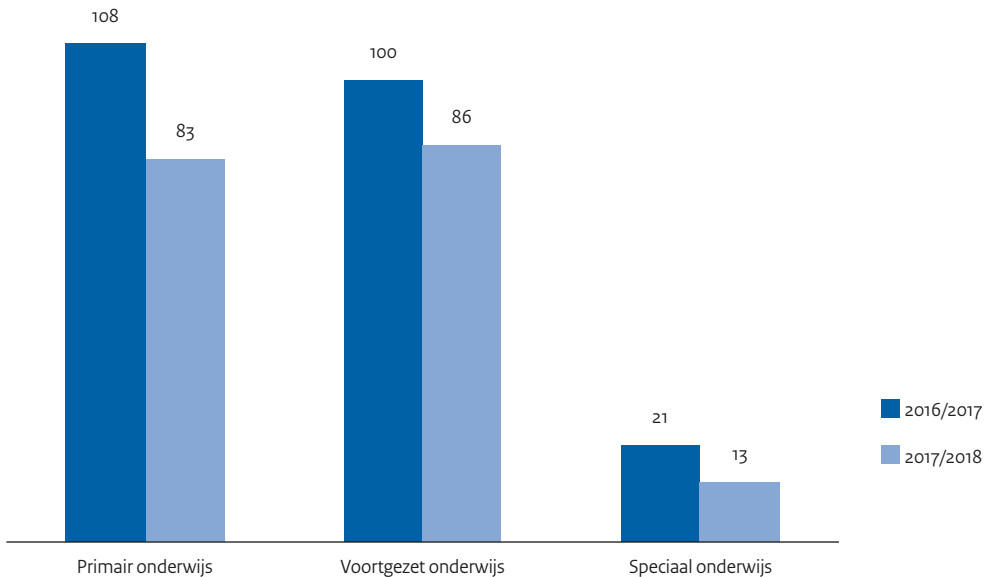
41 Website Inspectie van het Onderwijs, www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/vertrouwensinspecteurs/zedenmisdrijven (geraadpleegd 24 september 2019).

42 Inspectie van het Onderwijs, 2018.

43 Niet mbo, hbo en wo, omdat niet met zekerheid kan worden gezegd dat deze jongeren minderjarig zijn.

In het primair en het voortgezet onderwijs is een stijging van het aantal meldingen van seksueel misbruik te zien van het schooljaar 2016/2017 naar 2017/2018. Voor het speciaal onderwijs is het aantal meldingen gelijk gebleven.

Bij seksuele intimidatie gaat het om ongewenste, seksueel getinte aandacht die tot uiting komt in verbaal, non-verbaal, digitaal (ook via sociale media) en fysiek gedrag. Het is een vorm van subjectief slachtofferschap (zie §1.4). [Figuur 5.2](#) toont het aantal meldingen bij de Inspectie van het Onderwijs van seksuele intimidatie per schooljaar en onderwijssoort.



Figuur 5.2 Meldingen van seksuele intimidatie bij de vertrouwensinspecteurs, uitgesplitst naar onderwijssoort en schooljaar 2016/2017 en 2017/2018 (N=411).

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2019a)

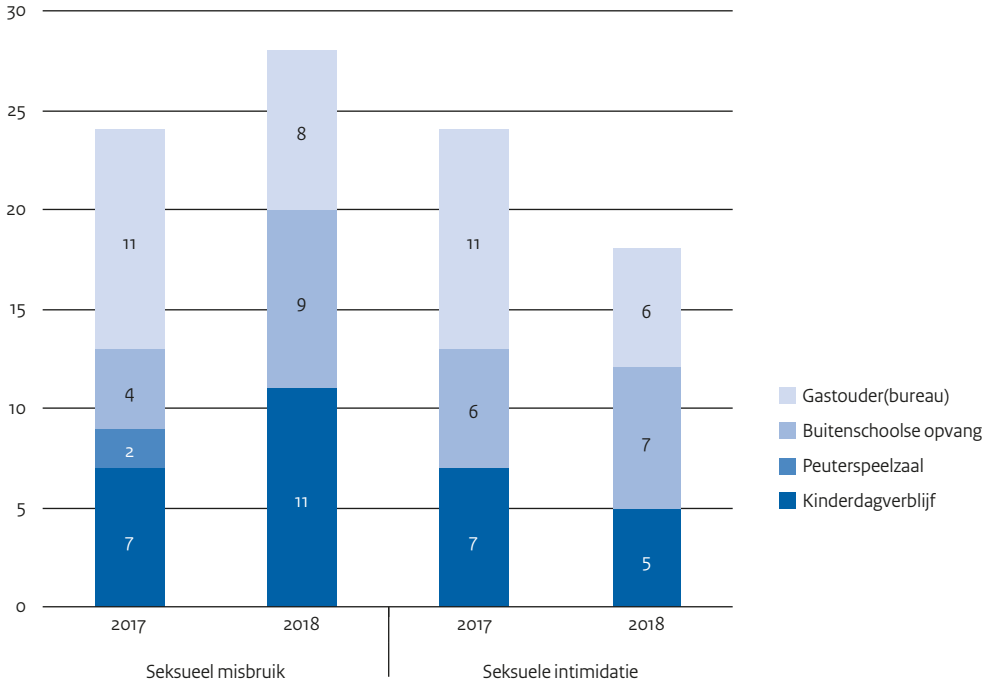
In alle sectoren is er sprake van een daling van het aantal meldingen van seksuele intimidatie in 2017/2018 ten opzichte van 2016/2017. Dit is opvallend nu het aantal meldingen van seksueel misbruik is gestegen.

Meldingen seksueel misbruik kinderopvang gestegen en meldingen seksuele intimidatie gedaald

Ook medewerkers in de kinderopvang zijn meldingsplichtig. Wanneer sprake is van een vermoeden van een zedenmisdrijf, gepleegd door een personeelslid tegen een kind in de kinderopvang, dan geldt een meld-, overleg- en aangifteplicht.⁴⁴ De meldingen vanuit de kinderopvang komen binnen bij de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. De Inspectie van het Onderwijs rapporteert het

44 Inspectie van het Onderwijs, 2018.

aantal meldingen waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen dagopvang, peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang en gastouders en gastouderbureaus (zie Figuur 5.3).⁴⁵



Figuur 5.3 Meldingen van seksueel misbruik in de kinderopvang bij de vertrouwensinspecteurs, uitgesplitst naar soort opvang 2017-2018 (N=94).

Bron: *Inspectie van het Onderwijs (2019b)*

Er wordt verder onderscheid gemaakt tussen seksueel misbruik en seksuele intimidatie. De vertrouwensinspecteurs registreren een melding onder seksueel misbruik als er sprake is van een zedendelict zoals vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht, zoals verkrachting, aanranding of ontucht met misbruik van gezag. De meest voorkomende meldingen in deze categorie waren 'ongewenste hinderlijke aanrakingen', gevolgd door 'ontucht met misbruik wilsonbekwame'. Het aantal meldingen van seksueel misbruik nam licht toe van 24 in 2017 naar 28 in 2018.

Van seksuele intimidatie is sprake wanneer het gaat om ongewenste, seksueel getinte aandacht die niet valt onder het Wetboek van Strafrecht. Bij seksuele intimidatie gaat het hier niet om de intentie van de beschuldigde, maar om hoe de 'ontvanger' het ervaart. Dit type meldingen is afgenomen van 24 in 2017 naar 18 in 2018.

5.4.5 Aantal meldingen Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd

Jeugdhulporganisaties, gecertificeerde instellingen, de Veilig Thuis-organisaties en de Raad voor de Kinderbescherming zijn volgens de Jeugdwet verplicht om calamiteiten en geweld, waaronder seksueel misbruik en seksueel grensoverschrijdend gedrag, bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) te melden.⁴⁶ De Commissie Meldingen Jeugd behandelt de verplichte meldingen binnen het jeugddomein. Deze commissie is een samenwerkingsverband tussen IGJ en de Inspectie Justitie en Veiligheid. Zij onderzoekt en beoordeelt de meldingen en besluit of er reden is om deze uitbreider te onderzoeken. Dit onderzoek kan op verschillende manieren plaatsvinden.

Sinds 2016 worden meldingen onderscheiden in twee categorieën: verplichte meldingen en andere meldingen. Verplichte meldingen zijn meldingen van calamiteiten. Hiervan is sprake als een 'onverwachte gebeurtenis' 'in het kader van de jeugdhulp' heeft geleid tot een 'ernstig schadelijk gevolg voor de jeugdige'. In 2017 zijn er 100 verplichte meldingen gedaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag.⁴⁷ In hetzelfde jaar zijn er 31 niet-verplichte meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnengekomen. Niet-verplichte meldingen zijn meldingen door instellingen over gebeurtenissen waarover niet noodzakelijk gemeld hoefde te worden en meldingen van bijvoorbeeld ouders, gemeenten of scholen. In 2018 gebruikte IGJ een andere telling, waardoor de cijfers niet vergelijkbaar zijn. In dat jaar kwamen er 150 meldingen binnen van seksueel overschrijdend gedrag of misbruik.⁴⁸ In 20 gevallen was hierbij een hulpverlener betrokken en in 60 gevallen ging het over cliënten onderling.

5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk kwamen instanties waar seksueel geweld tegen kinderen wordt gemeld aan bod. Met name is gekeken naar meldingen van seksueel geweld tegen kinderen bij Veilig Thuis en het Centrum Seksueel Geweld (CSG).

Dalende trend aantal meldingen seksueel geweld bij Veilig Thuis

In de vorige monitor constateerde de Nationaal Rapporteur dat cijfers van Veilig Thuis een aantal belangrijke tekortkomingen kenden. Deze hingen samen met de verschillen in zowel werkwijze als registratie tussen de Veilig Thuis-organisaties. Inmiddels zijn stappen ondernomen om de werkwijze en registratie te uniformeren. Het is belangrijk dat de betrokken organisaties monitoren of deze stappen leiden tot de gewenste verbeteringen. Dit is zowel aan de gemeenten en Veilig Thuis-organisaties in de regio, als de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Justitie en Veiligheid op landelijk niveau. Daarnaast zijn de verbeterde meldcode en de radarfunctie bij Veilig Thuis in werking getreden. Vermoedens van acute en structurele onveiligheid zouden daardoor eerder bij Veilig Thuis terecht moeten komen. Deze ontwikkelingen zijn nog te recent om zichtbaar te zijn in de in dit hoofdstuk gepresenteerde cijfers.

46 Website Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, www.igj.nl/zorgsectoren/jeugd/melden-jeugdhulpverleners/jeugdhulpaanbieders-melden-geweld (geraadpleegd 26 september 2019).

47 Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 2018.

48 Website Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, www.igj.nl/over-ons/igj-in-cijfers/cijfers-over-meldingen (geraadpleegd 18 oktober 2019).

Om bovengenoemde redenen konden cijfers van Veilig Thuis slechts in beperkte mate in dit hoofdstuk worden gepresenteerd. Hoewel het totale aantal meldingen bij Veilig Thuis licht is toegenomen de afgelopen jaren, is een dalende trend waarneembaar in het aantal meldingen van seksueel geweld tegen kinderen bij Veilig Thuis. In 2017 kwamen 1.093 meldingen van seksueel geweld tegen kinderen binnen bij Veilig Thuis. In 2018 waren dit 836 meldingen. Dit komt overeen met respectievelijk 1,3% en 1,0% van het totale aantal meldingen. In 2016 was dit nog 1,5% van het totaal. Het is zorgelijk dat het aantal meldingen afneemt, aangezien er geen reden is om aan te nemen dat het aantal slachtoffers is afgenomen. Het roept dan ook de vraag op of zowel omstanders als professionals in staat zijn om de geringste signalen van seksueel geweld in een zo vroeg mogelijk stadium te herkennen, om ze vervolgens te melden bij de daarvoor aangewezen organisatie. Voor de bescherming van kinderen tegen seksueel geweld is het essentieel dat dit wel het geval is.

Sterke stijging aantal meldingen seksueel geweld bij CSG

Het aantal meldingen bij het CSG is sterk gestegen en zal naar verwachting blijven stijgen. Het is belangrijk dat de verantwoordelijke partijen (de landelijke overheid én de gemeenten) deze ontwikkelingen volgen om de randvoorwaarden te creëren die nodig zijn voor de nog jonge centra om te blijven leren en ontwikkelen, en hun positie in het veld te bestendigen. In totaal waren er in 2017 en 2018 naar schatting respectievelijk 810 en 1000 aanmeldingen van minderjarige slachtoffers van seksueel geweld bij het CSG. Dit zou betekenen dat het CSG in 2018 voor het eerst meer meldingen van seksueel geweld tegen kinderen binnenkreeg dan Veilig Thuis.

Slachtoffers seksueel geweld binnen gezinnen raken uit beeld

Het is belangrijk hierbij op te merken dat het aannemelijk is dat de slachtoffergroepen die zich melden bij Veilig Thuis en bij het CSG niet overlappen: waar Veilig Thuis zich voornamelijk richt op geweld in afhankelijkheidsrelaties, zien het CSG juist relatief weinig slachtoffers van bijvoorbeeld incest. Het is dus niet per definitie zo dat de kinderen die niet worden gemeld bij Veilig Thuis nu wel worden gemeld bij het CSG. Hierdoor is het aannemelijk dat met name de slachtoffers van seksueel geweld binnen gezinnen, de groep waarvoor Veilig Thuis is aangewezen, uit beeld raken. Dit werpt de vraag op of omstanders en professionals in het veld wel voldoende in staat zijn om seksueel geweld binnen afhankelijkheidsrelaties zo vroeg mogelijk te signaleren en te melden bij Veilig Thuis.

Slachtoffers binnenlandse seksuele uitbuiting ook minder goed in beeld

Ook bij het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) zijn minderjarige slachtoffers van seksueel geweld minder goed in beeld. Bij CoMensha is een daling zichtbaar in het aantal meldingen van minderjarige slachtoffers van binnenlandse seksuele uitbuiting. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat dit aantal is gezakt, wat betekent dat nog maar twee á drie procent van deze slachtoffers in beeld zijn. Dit is eerder reden geweest voor de Nationaal Rapporteur om aan te bevelen dat er prioriteit moet worden gegeven aan de aanpak van binnenlandse seksuele uitbuiting en dat daarbij de focus moet liggen op de jonge slachtoffer- en dadergroep.⁴⁹

Meldingen online vormen van seksueel geweld daalt

Met het oog op de technologische toevlucht en de komst van allerlei nieuwe vormen van online seksueel geweld is de onafhankelijke stichting [Helpwanted.nl](https://www.helpwanted.nl) een belangrijke speler in het veld. Deze stich-

49 Nationaal Rapporteur, 2019 (Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018).

ting biedt hulp aan slachtoffers van online seksueel misbruik tot 26 jaar en hun opvoeders. De meest voorkomende meldingen gaan over bedreiging of chantage (52%), foto via mobiel verspreid (10%) en misbruik via sociale media (10%). Het is opmerkelijk dat het aandeel meldingen door minderjarigen is gedaald naar 27% in 2018, gezien de toenemende intensiteit en betekenis van de online wereld. Dit zou kunnen betekenen dat dit meldpunt onvoldoende in beeld is of dat mogelijk toch andere wegen worden bewandeld na het meemaken van online seksueel geweld onder minderjarigen.

6 Onderzoek

6.1 Inleiding

Wanneer een vermoeden van seksueel geweld gemeld is, kan het onderzoeken van de melding een volgende stap naar hulpverlening zijn. Uit dit onderzoek kan bijvoorbeeld blijken dat het vermoeden van misbruik gegrond is of dat de ontwikkeling van het kind in gevaar is. De uiteindelijke hulpverlening kan vrijwillig plaatsvinden, maar ook in het gedwongen kader na tussenkomst van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK).

Dit hoofdstuk gaat over de onderzoeken van Veilig Thuis en de RvdK. Veilig Thuis heeft een centrale rol in het onderzoeken van mogelijke situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder seksueel geweld tegen kinderen. Veilig Thuis en andere instanties kunnen bij de RvdK een verzoek tot onderzoek indienen wanneer zij een mogelijke ernstige bedreiging van de ontwikkeling van een kind zien én wanneer ouders niet vrijwillig meewerken aan hulpverlening. De RvdK onderzoekt vervolgens wat er nodig is om het kind te beschermen en of het daarbij nodig is dat ouders verplicht worden om hulp te accepteren via een kindbeschermingsmaatregel.

Leeswijzer

De onderzoeken door Veilig Thuis staan centraal in §6.2. De onderzoeken die de RvdK uitvoert worden behandeld in §6.3. Deze paragraaf begint met een overzicht van recente ontwikkelingen die spelen bij de RvdK. Daarna komen kenmerken van de onderzochte kinderen, de problemen die binnen de gezinnen spelen en het verloop van het raadsonderzoek aan bod. De beleidsontwikkelingen bij Veilig Thuis zijn in het vorige hoofdstuk beschreven (zie §5.2.1).

6.2 Onderzoeken door Veilig Thuis

6.2.1 Achtergrond van de cijfers

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

Veilig Thuis richt zich primair op geweld in afhankelijkheidsrelaties en dus niet op seksueel geweld gepleegd door bijvoorbeeld onbekenden. Seksueel geweld tegen kinderen wordt niet direct als zodanig geregistreerd door Veilig Thuis. Deze gevallen zijn echter wel deels herleidbaar uit de data. Veilig Thuis registreert namelijk wel of een melding betrekking heeft op seksueel misbruik. Hieronder kan echter ook seksueel geweld tegen volwassenen vallen. Daarnaast registreert Veilig Thuis of een melding al dan niet gaat over kindermishandeling. Maar er kan ook worden aangegeven dat het om een andere vorm

van huiselijk geweld gaat. Wanneer dat niet is gebeurd, en er dus uitsluitend is aangegeven dat het over kindermishandeling gaat, lijkt het geweld alleen gericht op het kind. Het is daardoor aannemelijk dat de zaken waarbij zowel 'seksueel misbruik' als uitsluitend 'kindermishandeling' zijn geregistreerd, daadwerkelijk seksueel geweld tegen kinderen betreffen.

Beperkingen aan de data

De beperkingen die genoemd zijn in §5.2.1 aan de Veilig Thuis-data over meldingen, zijn ook van toepassing op de data over Veilig Thuis-onderzoeken. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geeft ook specifiek over de onderzoeken van Veilig Thuis namelijk aan dat de verschillen tussen regio's in de onderzochte jaren groot zijn.¹ De verschillende Veilig Thuis-organisaties registreerden hun onderzoeken niet op dezelfde wijze. Daarnaast waren de werkprocessen bij de Veilig Thuis-organisaties in ontwikkeling, waardoor ook de cijfers van één regio over de tijd niet vergelijkbaar zijn. Dat zorgt er voor dat in deze monitor de cijfers over 2017 niet zonder meer te vergelijken zijn met die over 2018. Hetzelfde geldt voor deze cijfers ten opzichte van de cijfers uit de vorige monitor.²

Sommige regio's registreerden activiteiten onder 'onderzoek' die daar volgens het handelingsprotocol niet onder horen te vallen. Bovendien werden sommige activiteiten door een aantal regio's als 'triage' geregistreerd, die in andere regio's onder 'onderzoek' vielen, terwijl volgens het handelingsprotocol deze activiteit onder geen van beide hoorden te vallen.^{3,4} Ook de inspecties signaleerden dat activiteiten onder de verkeerde noemer geregistreerd werden.⁵ De in dit hoofdstuk behandelde onderzoeken kunnen daardoor deels andere activiteiten bevatten, maar ook kunnen er onderzoeken missen die anders zijn geregistreerd. Om binnen de verschillende Veilig Thuis-organisaties meer uniformiteit in de registratie te krijgen, is er gewerkt aan een nieuw informatieprotocol dat vanaf 2019 meer eenduidige informatie moet opleveren (zie §5.2.1). Het is belangrijk dat de betrokken organisaties monitoren of dit doel daadwerkelijk bereikt wordt. Betrouwbare data zijn immers een noodzakelijke voorwaarde om het functioneren te kunnen monitoren van Veilig Thuis, een cruciale partij in het beschermen van kinderen. Met monitoring kan beleid, indien nodig, effectief worden aangepast. De Nationaal Rapporteur zal hier in de volgende slachtoffermonitor op terugkomen.

Met het oog op deze beperkingen wordt in dit hoofdstuk slechts het aantal onderzoeken vermeld. De aard, de uitkomst en het vervolg van de onderzoeken worden vanwege de gebreken niet vermeld. Wederom moeten de vermelde aantallen wegens de beperkingen voorzichtig geïnterpreteerd worden.

Daarnaast was het ditmaal onmogelijk cijfers te presenteren over de gemelde kinderen bij Veilig Thuis, omdat het wettelijk niet langer mogelijk bleek voor Veilig Thuis om BSN-gegevens aan het CBS te verstrekken voor de beleidsinformatie Veilig Thuis. Om dit wel weer mogelijk te maken is een traject gestart om het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 aan te passen. Hiermee kunnen ook achtergrondkenmerken,

1 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017, p. 14.

2 [Nationaal Rapporteur, 2018](#) (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

3 Beleidsinformatie AMHK/Veilig Thuis, Informatieprotocol 1.1 (2017, p. 5), zie Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 29 mei 2017, 1124504-163297-WJZ, *Stcrt.* 2017, 29340.

4 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017, p. 13.

5 Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2017, p. 12.

waaronder leeftijd en geslacht, inzichtelijk gemaakt worden op basis van de beleidsinformatie die de Veilig Thuis-organisaties aan het CBS verstrekken.⁶

6.2.2 Het aantal uitgevoerde onderzoeken

Het doel van een onderzoek bij Veilig Thuis is een uitspraak doen over of al dan niet bevestigd kan worden dat er sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling, en op basis daarvan veiligheid in een gezin te creëren. In 2017 heeft Veilig Thuis ruim 13.000 unieke onderzoeken uitgevoerd naar kindermishandeling en huiselijk geweld. In 2018 waren dit er bijna 9.500. Dit is een daling van meer dan een kwart. Bij respectievelijk 2,1% en 1,9% van de onderzoeken was er sprake van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen.⁷ Dit komt neer op 281 onderzoeken naar vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen in 2017 en 180 onderzoeken in 2018. In 2016 was nog bij 2,3% van de onderzoeken sprake van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen.⁸

Afname aantal onderzoeken na een melding seksueel geweld

Wanneer deze cijfers worden vergeleken met cijfers over meldingen bij Veilig Thuis uit Hoofdstuk 5, valt op dat van de onderzoeken een groter percentage seksueel geweld tegen kinderen betreft dan van de meldingen. Dit betekent dat meldingen van seksueel geweld relatief vaker tot een onderzoek leiden dan de overige meldingen. Dit is niet verwonderlijk. Vermoedens van seksueel misbruik zijn vaak ernstig waardoor de kans dat Veilig Thuis een onderzoek gaat starten groot is. Een reden om geen onderzoek te starten kan zijn dat al bevestigd is dat er seksueel geweld heeft plaats gevonden. In dat geval is het doel van Veilig Thuis om veiligheid te creëren door het inschakelen van hulpverlening.

Verder valt op te maken dat het aantal onderzoeken in 2017 ruim een kwart is van het aantal meldingen in 2017. In 2018 is dit aandeel afgenomen tot bijna een vijfde. Dit betekent dat er relatief gezien steeds minder vaak onderzoek volgt na een melding. Overigens kan niet worden gezegd dat de onderzoeken in een bepaald jaar, uitgevoerd zijn naar aanleiding van meldingen uit datzelfde jaar, omdat hier enige tijd tussen kan zitten.

De genoemde cijfers moeten met grote mate van voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. In het Informatieprotocol uit 2017 wordt vermeld dat niet alle regio's dezelfde activiteiten onder de noemer 'onderzoek' registreren.⁹ Hierdoor is een landelijk cijfer onbetrouwbaar.

6.3 Onderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming

In deze paragraaf wordt ingegaan op onderzoeken die de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) doet bij vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen. De RvdK vervult een belangrijke rol in de bescher-

6 Schriftelijke communicatie ministerie van Justitie en Veiligheid en ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 31 oktober 2019.

7 Dit zijn de onderzoeken waarbij 'seksueel misbruik' is geregistreerd (respectievelijk 3,1% en 2,9% van de onderzoeken) en waarbij bekend is dat ze betrekking hebben op uitsluitend 'kindermishandeling' (respectievelijk 47,6% en 42,5% van de onderzoeken).

8 *Nationaal Rapporteur, 2018* (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

9 Beleidsinformatie AMHK/Veilig Thuis, Informatieprotocol 1.1 (2017, p. 5), zie Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 29 mei 2017, 1124504-163297-WJZ, *Stcr.* 2017, 29340.

ming van kinderen en wordt doorgaans ingeschakeld wanneer (er vermoedens zijn dat) kinderen ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd. Daarvan is sprake wanneer een kind zich in een onveilige thuis-situatie bevindt, wanneer ouders geen hulp in een vrijwillig kader accepteren of bestaande hulp niet meer toereikend is. Op grond van de Jeugdwet onderzoekt de RvdK de noodzaak tot het treffen van een kinderbeschermingsmaatregel. Dit doen zij op verzoek van de gemeente, een gecertificeerde instelling of Veilig Thuis. Daarnaast mag de RvdK ook op eigen initiatief onderzoek doen. Op weg naar hulpverlening is de RvdK dus meestal niet noodzakelijk. Hulp kan ook door het slachtoffer rechtstreeks of via Veilig Thuis worden ingeschakeld. Hierdoor ziet de RvdK waarschijnlijk vooral de slachtoffers die in een meer problematische (gezins)situaties zitten. Een aantal beleidsontwikkelingen hebben het werk van de RvdK in de afgelopen jaren beïnvloed. Deze ontwikkelingen en de effecten daarvan worden hieronder geschetst.

6.3.1 Beleidsontwikkelingen

Ingrijpende veranderingen door decentralisaties in sociaal domein

Als gevolg van de drie decentralisaties in het sociaal domein (zie ook [Hoofdstuk 7](#)) zijn er belangrijke wijzigingen geweest in de structuur, de taken en daarmee ook de verantwoordelijkheden van de RvdK. Voorheen had de RvdK contact met medewerkers van zeventien provinciale bureaus Jeugdzorg. Daar zijn nu 355 gemeenten voor in de plaats gekomen.¹⁰ Dat heeft ingrijpende veranderingen teweeggebracht voor het reilen en zeilen van de RvdK.

Minder ruimte voor onderzoek door capaciteitsgebrek

De taken van de RvdK zijn in de praktijk verruimd en reiken verder dan strikt bij wet is bepaald, hoewel zij wel bijdragen aan de bedoeling van de Jeugdwet. Zo leveren RvdK-medewerkers een belangrijke bijdrage aan het geven van voorlichting aan professionals (bijvoorbeeld in de lokale wijkteams) over het jeugdbeschermingsstelsel, hetgeen veel tijd kost. Dit gaat ten koste van één van de primaire wettelijke taken van de RvdK, namelijk het doen van onderzoek.¹¹ Ook heeft de RvdK moeite om geschikt personeel te werven, op te leiden en te behouden.¹²

Wachttijden lopen op

Het capaciteitsgebrek heeft invloed op de tijd dat een kind moet wachten op onderzoek. Volgens de norm zou de wachttijd niet langer dan tien dagen mogen zijn¹³, maar in de praktijk is de wachttijd opgelopen tot gemiddeld 30 dagen.¹⁴ De veiligheid van deze wachtende kinderen is hierdoor in gevaar. De Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd hebben de RvdK vanaf januari 2018 onder toezicht gesteld totdat de wachtlijsten zijn gereduceerd en de veiligheid van de kinderen is gewaarborgd. De RvdK vindt de lange wachttijden ook onwenselijk. Daarom heeft de RvdK in augustus 2018 een plan van aanpak opgesteld om de wachttijden op uiterlijk 1 januari 2020 terug te brengen tot de norm van tien dagen.¹⁵ Het plan was volgens de inspecties onvoldoende na-

10 Website Zorg + Welzijn, [www.zorgwelzijn.nl/wachtlijst-kinderbescherming-noopt-tot-samenwerking-jeugdhulp/\(geraadpleegd 12 augustus 2019\)](http://www.zorgwelzijn.nl/wachtlijst-kinderbescherming-noopt-tot-samenwerking-jeugdhulp/(geraadpleegd%2012%20augustus%202019)).

11 *Kamerstukken II*, 2018/19, 29282, 347.

12 *Kamerstukken II*, 2018/19, 29282, 347.

13 *Kamerstukken II*, 2015/16, 31839, 497.

14 Inspectie Justitie en Veiligheid & Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 2018.

15 Website Raad voor de Kinderbescherming, www.kinderbescherming.nl/documenten/rapporten/2018/11/05/wachttijden-oorzaken-en-aanpak (geraadpleegd 8 augustus 2019)

volgbaar.¹⁶ Daarom heeft de RvdK een nieuw plan opgesteld onder de naam ‘Aanpak kinderen tijdig beschermen – hoe te versnellen naar 2020’. Dat plan richt zich op het terugdringen van de wacht- en doorlooptijden. De uitvoering van dit plan wordt intensief gemonitord door de inspecties.

De eerste voortgangsrapportage van de RvdK over de uitvoering van het verbeterplan in de periode oktober-december 2018 is door de inspecties voorzien van een kritische noot, omdat dit plan op de meeste onderdelen onvoldoende concreet is bevonden.¹⁷ Zo is niet duidelijk wat gebiedsteams nodig hebben om de norm van tien dagen te kunnen behalen. Ook is niet inzichtelijk gemaakt welke knelpunten in de ketensamenwerking de onderzoekscapaciteit beïnvloeden. Verder is weliswaar tussen oktober en december 2018 een daling zichtbaar van het aantal kinderen dat wacht op een onderzoek, maar wordt onvoldoende duidelijk of de verbeterdoelen gehaald zullen worden en of de veiligheid van deze kinderen voldoende is geborgd.

Doorlooptijden stijgen mogelijk door verzwaring problematiek

De wachttijden staan in direct verband met de doorlooptijden van zaken bij de RvdK. De instroom van het aantal zaken is in 2017 gestegen. Hierin bestaan wel regionale verschillen. Uit onderzoek van de RvdK is gebleken dat deze toename met name zit in onderzoeken naar kinderbeschermingsmaatregelen. Deze stijging, vooral op het gebied van gezag en omgang, en de toename van het aantal rekesten dat daaruit volgt, zou mogelijk duiden op een verzwaring van de problematiek.¹⁸

Signaal vanuit de rechtspraak: aandacht voor jeugdzorgwerkers en wachtlijsten

In augustus van dit jaar hebben kinderrechtshouders tientallen geanonimiseerde uitspraken gepubliceerd. Hiermee wilden zij aandacht vragen voor het tekort aan jeugdzorgwerkers, en de wachtlijsten die als gevolg daarvan oplopen. Die wachtlijsten hebben als resultaat dat kwetsbare kinderen die zich in een onveilige situatie bevinden niet de hulp krijgen die zij dringend behoeven.¹⁹ Eén van die uitspraken beschrijft de volgende casus²⁰:

Op 16 april 2019 heeft de Rechtbank Noord-Holland uitspraak gedaan in een procedure ter verkrijging van een machtiging tot gesloten jeugdhulp voor de duur van vier weken. Het gaat in deze zaak om een veertienjarige jongen die is gediagnosticeerd met autisme. Hij functioneert cognitief op het niveau van een zevenjarige en emotioneel op het niveau van een driejarige. De jongen laat kenmerken zien van een hechtingsstoornis, kampt met impulsbeheersproblemen en vertoont seksueel overschrijdend gedrag. Eerdere behandeling heeft niet het gewenste effect gehad. De minderjarige is het afgelopen half jaar bij de politie in beeld gekomen door vijf meldingen van seksueel overschrijdend gedrag en vijf aangiften van aanranding. De laatste twee maanden is hij verbaal en fysiek agressief wanneer hij wordt aangesproken op zijn gedrag. Hij is moeilijk stuurbaar en loopt bij escalaties weg. Verder is hij zeer beïnvloedbaar en wordt hij meermalen betrap

-
- 16 Website Inspectie Justitie & Veiligheid, www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/brieven/2018/11/05/inspectiebrief-aan-de-minister-over-wachtlijsten-en-doorlooptijden-bij-de-raad-voor-de-kinderbescherming (geraadpleegd 8 augustus 2019).
- 17 Website Inspectie Justitie & Veiligheid, www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/brieven/2019/04/26/reactie-inspecties-op-voortgangsrapportage-tertaal-3-2018-van-de-rvdK (geraadpleegd 8 augustus 2019).
- 18 Raad voor de Kinderbescherming, 2018, 2019.
- 19 Website RTL Nieuws, www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/4804141/kinderrechtshouders-gebrek-jeugdzorg-wachtlijsten-noodklok-kinderen (geraadpleegd 16 augustus 2019).
- 20 Rechtbank Noord-Nederland 16 april 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:1802.

op het gebruik van drugs en alcohol. Hij volgde onderwijs op een school voor Zeer Moeilijk Lerende Kinderen, maar omdat de zorgvraag – na een aantal ernstige incidenten – te groot werd, kon dat niet worden voortgezet. Er is inmiddels een passende vervolgbehandeling gevonden, maar daar kan de jongen nog niet terecht omdat er een maandenlange wachtlijst is. De kinderrechter heeft daarom een verzoek tot gesloten plaatsing toegewezen, gelet op de ernstige zorgen die er bestaan over het gedrag en de veiligheid van de jongen en de afwezigheid van een passend alternatief.

Ook oplopende wachttijden bij andere organisaties in het jeugddomein

De oplopende wacht- en doorlooptijden bij de RvdK staan niet op zichzelf. Ook andere instellingen binnen het jeugddomein (jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering) kampen met zorgelijk oplopende wacht- en doorlooptijden.²¹ De afgelopen tijd heeft het kabinet verschillende programma's gelanceerd die te maken hebben met de samenwerking binnen de jeugdhulpketen, het reduceren van doorlooptijden en vergroten van effectiviteit, zoals Zorg voor de Jeugd²² en Geweld Hoort Nergens Thuis.²³ Aan het programma Zorg voor de Jeugd wordt in [Hoofdstuk 7](#) nader aandacht besteed. Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis is aan bod gekomen in [Hoofdstuk 2](#).

Actieplan Verbetering Feitenonderzoek in de jeugdbeschermingsketen

Voor de RvdK is zowel in het programma Zorg voor de Jeugd als Geweld Hoort Nergens Thuis een belangrijke rol weggelegd. In het kader van Zorg voor de Jeugd werken zij bijvoorbeeld in samenwerking met de gecertificeerde instellingen en Veilig Thuis aan verbeterde rapportages en communicatie via het actieplan Verbetering Feitenonderzoek. Het is wettelijk bepaald dat de RvdK en de gecertificeerde instellingen verplicht zijn in rapportages of verzoekschriften de van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid aan te voeren. Deze stukken vormen namelijk de basis voor ingrijpende beslissingen, zoals kindbeschermingsmaatregelen. De Kinderombudsman constateerde in 2013 dat op dit vlak nog verbetering nodig was.²⁴ Aan de hand van het actieplan Verbetering Feitenonderzoek in de jeugdbeschermingsketen, respect voor kind, ouder en professional²⁵ is het de bedoeling invulling te geven aan een kwalitatief goed feitenonderzoek, een verbetering van de communicatie en samenwerking tussen ouders, kind en professionals én een betere vormgeving en benutting van de ondersteuning voor ouders en kinderen. Het plan is in 2018 gestart en loopt tot 2021. De Minister voor Rechtsbescherming heeft toegezegd na twee jaar de balans op te maken en te laten onderzoeken of het feitenonderzoek merkbaar verbeterd is voor kinderen, ouders en professionals.²⁶

6.3.2 Achtergrond van de cijfers

De RvdK heeft op verzoek van de Nationaal Rapporteur in juni 2019 landelijke data geleverd (zie [§B1.3](#)) over de onderzoeken naar kindbeschermingsmaatregelen uit 2017 en 2018 waarbij mogelijk sprake was van seksueel geweld tegen kinderen.

21 Website Raad voor de Kinderbescherming, www.kinderbescherming.nl/actueel/nieuws/2019/09/26/rvdk-wil-problemen-in-jeugdzorg-beter-focussen (geraadpleegd 26 september 2019).

22 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018.

23 Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018.

24 Kinderombudsman, 2013

25 Jeugdzorg Nederland, 2018.

26 *Kamerstukken II* 2017/18, 31839, 622.

Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

De hieronder beschreven beperkingen leiden ertoe dat er in deze data geen eenduidige definitie is te geven van seksueel geweld tegen kinderen. In de zaken die zijn opgevraagd heeft de raadsonderzoeker onder meer geregistreerd dat er sprake is (geweest) van (vermoedens van) seksueel misbruik of van (seksuele) uitbuiting/gedwongen prostitutie, waaronder zogeheten 'loverboyproblematiek'.²⁷ Beide type zaken vallen onder seksueel geweld tegen kinderen. Doordat in het registratiesysteem van de RvdK geen definities zijn opgenomen van deze zaakkenmerken, is het niet duidelijk wat raadsonderzoekers precies verstaan onder 'seksueel misbruik' en 'loverboyproblematiek'.

Beperkingen aan de data

De hier gepresenteerde data zijn geselecteerd op basis van de registratie van de RvdK: de verantwoordelijke raadsonderzoeker heeft in het registratiesysteem het kenmerk 'seksueel misbruik' of 'loverboyproblematiek' aangevinkt. De instructies in het registratiesysteem bij dit veld zijn echter op twee manieren ambigu. Ten eerste is de omschrijving van *wanneer* een kenmerk te selecteren voor meerdere interpretaties vatbaar. Deze instructie luidt: 'Het betreft hier vele verschillende vormen van geweld welke zijn gemeld, of in het raadsonderzoek zijn aangetoond of worden vermoed'. Deze instructie expliciteert niet wie bepaalde vormen van geweld gemeld of vermoed moet hebben, of in welke fase van het onderzoek. Gaat het bijvoorbeeld alleen om vermoedens van de raadsonderzoeker, of is een vermoeden van een informant (al dan niet serieus genomen door de onderzoeker) voldoende? Het kan zijn dat verschillende RvdK-medewerkers deze instructie verschillend interpreteren. De tweede manier waarop de registratie ambigu is, is omdat er geen definities zijn opgenomen over de vormen van kindermishandeling, (huiselijk) geweld en dwang.²⁸ Het is dus aan iedere individuele raadsonderzoeker om te beslissen wanneer iets als seksueel misbruik geregistreerd wordt.

6.3.3 Het aantal uitgevoerde onderzoeken

Aantal onderzoeken stabiel

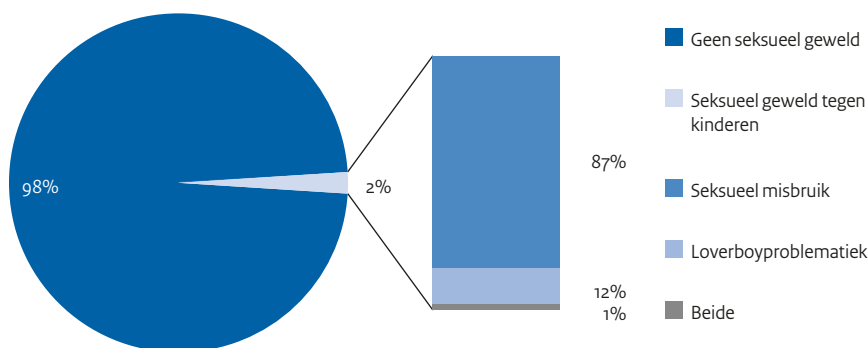
De RvdK heeft van 1 januari 2017 tot 31 december 2018 in totaal 28.887 unieke onderzoeken naar kinderbeschermingsmaatregelen uitgevoerd.²⁹ In 586 van deze zaken is er, onder andere, sprake geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen. Dit komt neer op 2% van het totale aantal onderzoeken (zie [Figuur 6.1](#)). Het kan hierbij gaan om zaken waarbij slachtofferschap van seksueel geweld is gemeld bij de RvdK, waarbij vermoedens zijn van slachtofferschap van seksueel geweld of waarbij dit is aangetoond tijdens het raadsonderzoek.³⁰ Het aantal onderzoeken naar seksueel geweld in 2017 en 2018 wijkt hiermee weinig af van de twee voorgaande jaren toen het om 568 onderzoeken ging.

27 Loverboys zijn mensenhandelaren. De Nationaal Rapporteur gebruikt zelf de term 'binnenlandse mensenhandel' in plaats van de term 'loverboyproblematiek'. Aangezien de Raad voor de Kinderbescherming in de registratie de term loverboyproblematiek hanteert, wordt in deze paragraaf over de registratiedata dezelfde term gehandhaafd om verwarring te voorkomen.

28 Zie voor meer details dan hier omschreven [§B1.3.3](#).

29 Schriftelijke informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 7 augustus 2019.

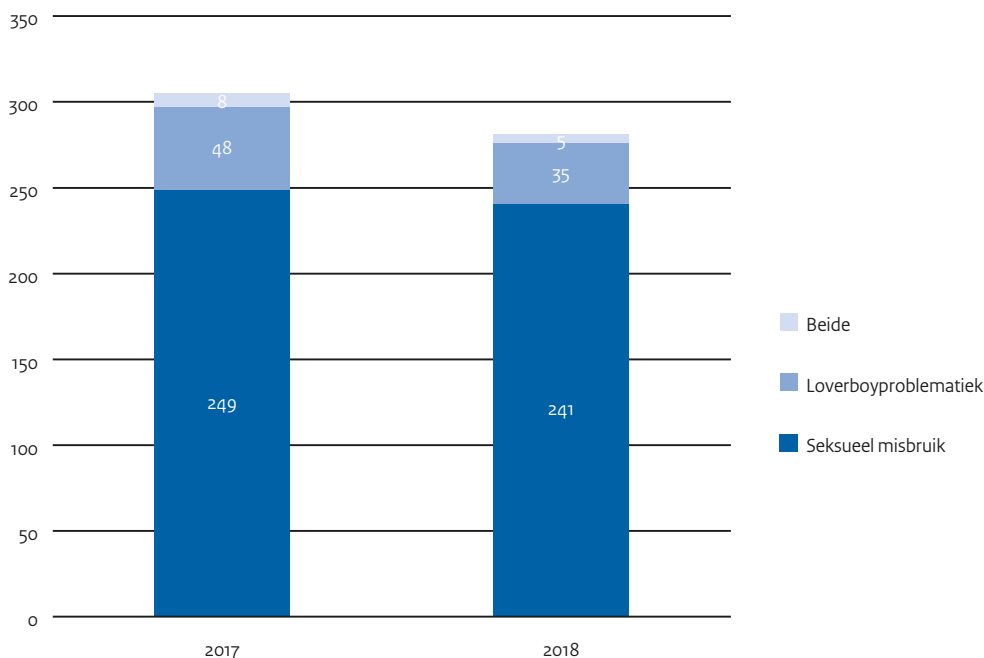
30 Dit is de toelichting die de raadsmedewerkers zien in het registratiesysteem bij het beantwoorden van de vraag of in het gezin sprake is van kindermishandeling of een specifieke vorm van geweld of dwang (Mondelinge informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 11 september 2019).



Figuur 6.1 Percentage van het totale aantal beschermingsonderzoeken waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen, uitgesplitst naar vorm van seksueel geweld 2017-2018 (N=28.887)

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

Figuur 6.2 toont het aantal onderzoeken dat de RvdK uitvoerde naar seksueel geweld in 2017 en 2018, uitgesplitst naar de twee mogelijke zaakkenmerken: loverboyproblematiek en seksueel misbruik. Er is sprake van een kleine afname van 305 onderzoeken in 2017 naar 281 onderzoeken in 2018. Het aantal onderzoeken naar enkel loverboyproblematiek nam daarbij relatief sterker af, namelijk van 48 naar 35 zaken.

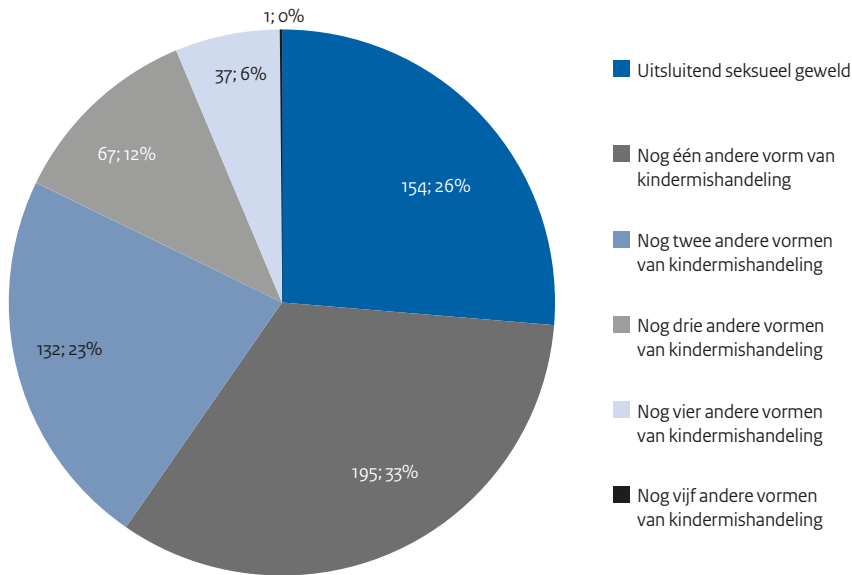


Figuur 6.2 Aantal onderzoeken waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen, uitgesplitst naar zaakkenmerk 2017-2018 (N=586)

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

Seksueel geweld gaat vaak samen met andere vormen van kindermishandeling

Bij driekwart van de onderzoeken is er naast het seksueel geweld sprake geweest van (vermoedens van) nog andere vormen van kindermishandeling. **Figuur 6.3** geeft de verdeling weer tussen zaken waarin sprake is (geweest) van uitsluitend seksueel geweld tegen kinderen (seksueel misbruik of loverboyproblematiek) en zaken waarin meerdere vormen van kindermishandeling zijn geregistreerd.



Figuur 6.3 Verdeling van het aantal zaken waarin (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen is onderzocht, uitgesplitst naar aantal vormen van kindermishandeling 2017-2018 (N=586)

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

In 431 zaken is naast seksueel geweld tegen kinderen ook minimaal één andere vorm van kindermishandeling onderzocht. Wanneer dit het geval was, ging dit over de volgende vormen van kindermishandeling:

- huiselijk geweld (221; 51%)³¹;
- fysieke kindermishandeling (170; 39%);
- fysieke of pedagogische verwaarlozing (196; 45%);
- scheidingsproblematiek (204; 47%);
- eengerelateerd geweld (22; 5%).

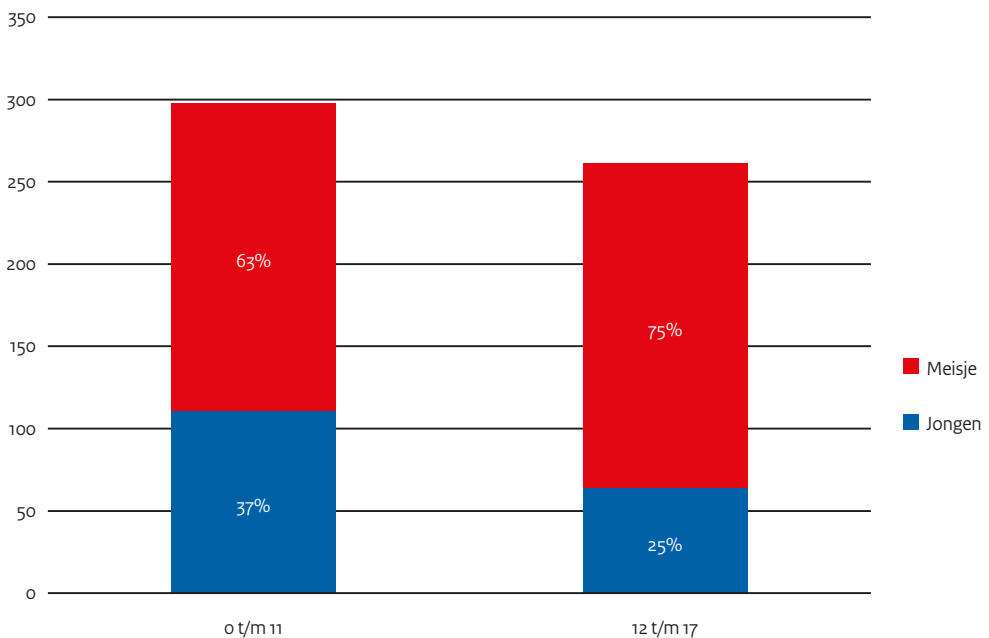
³¹ Deze categorie is heel breed. Het kan bijvoorbeeld geweld tegen een kind zijn, maar ook geweld tegen een volwassene of ander kind waarvan het kind getuige is (Mondelinge informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 11 september 2019).

6.3.4 Kind- en gezinskenmerken van uitgevoerde onderzoeken

Een aantal kinderen waren betrokken bij meerdere onderzoeken. In totaal waren er 566 unieke kinderen betrokken bij de onderzoeken waarbij vermoedens van seksueel geweld speelden.

Meisjes meest betrokken bij onderzoek RvdK

Zeven van de tien kinderen die betrokken waren bij een onderzoek waren meisje. **Figuur 6.4** toont de verdeling jongens en meisjes over leeftijdscategorieën. De gemiddelde leeftijd van het kind bij aanvang van het onderzoek is tien jaar.³² Bij 11% van de onderzoeken was het kind zelfs jonger dan vier jaar oud. In de leeftijdscategorie nul tot en met elf is het aandeel jongens iets groter dan in de categorie twaalf tot en met zeventien.



Figuur 6.4 Leeftijd en geslacht van kinderen die betrokken waren bij onderzoeken door de RvdK waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018 (n=559)

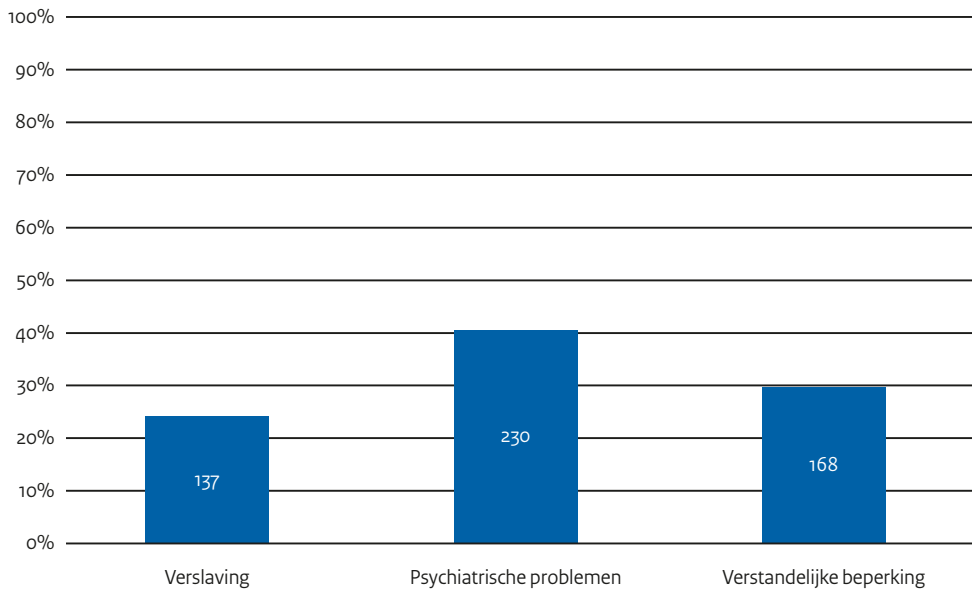
NB: van zeven kinderen is geslacht en/of leeftijd niet geregistreerd.

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019).

Onderzochte gezinnen vaak ook bekend met andere problematiek

Bij het onderzoek geeft de raadsonderzoeker ook aan of er binnen het gezin sprake was van een vorm van verslaving, psychiatrische problematiek of een verstandelijke beperking. In **Figuur 6.5** staat aangegeven hoe vaak dit is geregistreerd bij de gezinnen waarbij de RvdK onderzoek verrichtte en waarbij er (onder meer) sprake was van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen.

32 SD=7; mediaan=11; min=0; max=17.



Figuur 6.5 Problematiek binnen de gezinnen die betrokken waren bij onderzoeken door de RvdK waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018 (N=566)

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

Bij 24% van de onderzochte kinderen was er binnen het gezin sprake van een verslaving. Dit kan een alcohol-, drugs- of gameverslaving zijn, maar ook een andere vorm van verslaving. Vervolgens is er ook genoteerd bij wie deze verslaving speelde. Wanneer er sprake was van verslavingsproblematiek ging dit in de meeste gevallen over een ouder (74%), in bijna een kwart van de gevallen over het kind (23%) en in ruim één op de tien gevallen over een ander gezinslid (12%).³³

Bij 41% van de onderzochte kinderen is er geregistreerd dat er sprake was van *gediagnosticeerde* psychiatrische problemen binnen het gezin. Ook hier ging het in de meeste gevallen over een ouder waarbij de problemen geregistreerd waren (57%). In de helft van de gevallen waren de problemen bij het kind *gediagnosticeerd* en in bijna een kwart (23%) bij een ander gezinslid.

Ten slotte is er ook geregistreerd of er sprake was van een *gediagnosticeerde* verstandelijke beperking. Dit was het geval bij de gezinnen van drie op de tien onderzochte kinderen. Wanneer hier sprake van was, ging dit meestal over het kind (57%) of een ouder (54%). In bijna een kwart van de gevallen was de beperking *gediagnosticeerd* bij een ander gezinslid.

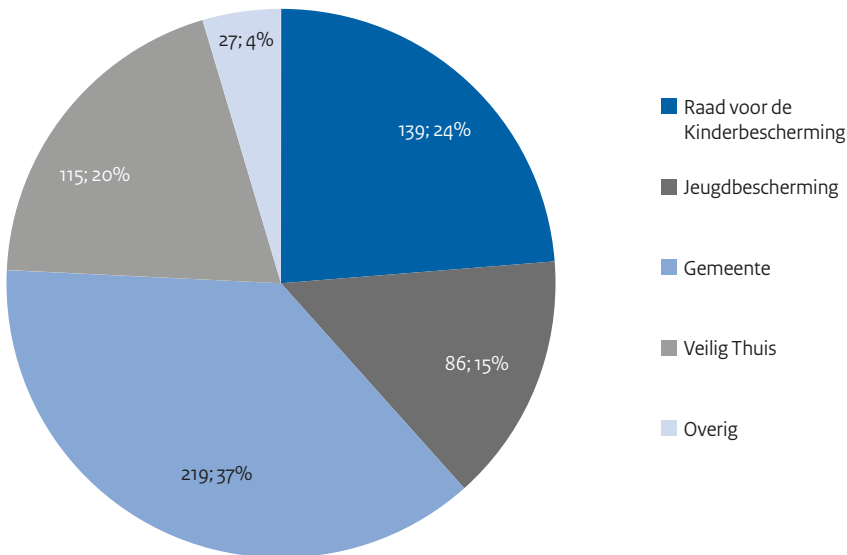
³³ Deze percentages tellen niet op tot 100% omdat de verslavingsproblematiek bij meerdere gezinsleden geregistreerd kan zijn. Dit geldt hierna ook voor de psychiatrische problemen en verstandelijke beperking.

6.3.5 Verloop van het raadsonderzoek

Gemeenten melden meeste zaken van seksueel geweld tegen kinderen

In bijna een kwart van de gevallen waarin sprake was van (onder meer) vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen is de RvdK het onderzoek ambtshalve gestart (zie [Figuur 6.6](#)). Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de RvdK op vermoedens van seksueel geweld stuit tijdens een ander onderzoek dat ze binnen het gezin uitvoeren. Zo'n eerder onderzoek kan een onderzoek zijn naar een mogelijke kindbeschermsmaatregel bij een broer(tje) of zus(je), naar gezag en omgang tijdens een conflict-scheiding, naar schoolverzuim of naar aanleiding van een strafbaar feit dat het kind heeft gepleegd.

Naast ambtshalve onderzoeken, kan de RvdK ook een onderzoek starten naar aanleiding van een melding. Verschillende instanties kunnen namelijk hun zorgen melden bij de RvdK over de opgroei- en opvoedsituatie van kinderen. Gemeenten zijn de grootste melder van zaken van seksueel geweld tegen kinderen. Zij zijn de melder bij bijna vier op de tien onderzoeken. Er is sprake van de gemeente als melder wanneer bijvoorbeeld het Centrum voor Jeugd en Gezin of een wijkteam de melding doet. Veilig Thuis brengt twee op de tien zaken aan, vaak nadat zij hun eigen onderzoek hebben afgerond. In bepaalde gevallen leidt Veilig Thuis de melding echter meteen door naar de RvdK, bijvoorbeeld als al duidelijk is dat het onmogelijk is de veiligheid voor het kind te herstellen met behulp van vrijwillige hulpverlening.³⁴ Onder de restcategorie 'overig' vallen rechtbanken en politie.



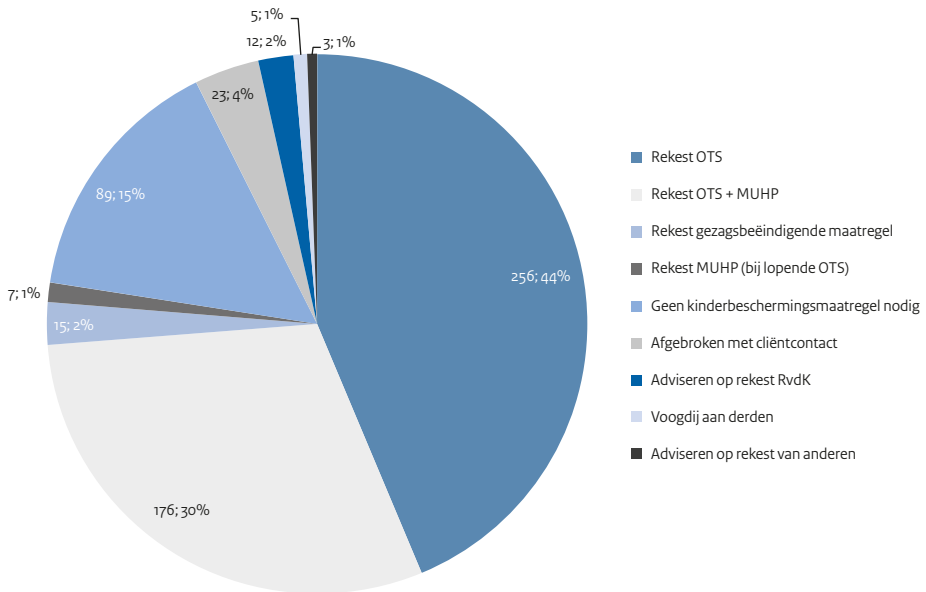
Figuur 6.6 De melders in de onderzoeken waarin sprake is geweest van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen 2017-2018 (N=586)

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

RvdK vraagt in merendeel onderzochte zaken een kindbeschermingsmaatregel

Wanneer de RvdK na onderzoek vindt dat de ontwikkeling van het kind dermate in gevaar is dat een kindbeschermingsmaatregel nodig is, dan dient hij een verzoek in bij de kinderrechter. In verreweg de meeste van de onderzochte zaken van seksueel geweld tegen kinderen acht de RvdK een dergelijke maatregel nodig (77%). Dit kan bijvoorbeeld een ondertoezichtstelling (OTS), een machtiging tot uithuisplaatsing (MUHP) of een gezagsbeëindigende maatregel zijn (zie [Figuur 6.7](#)).³⁵

Daarnaast is in 4% van de zaken het contact met de cliënt verbroken voordat de RvdK tot een afronding van het onderzoek kon komen. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat het gezin zich heeft uitgeschreven uit de Basisregistratie Personen, bijvoorbeeld vanwege emigratie.



Figuur 6.7 Besluit van de RvdK na onderzoek in zaken waarin sprake was van seksueel misbruik 2017-2018 (N=586)

OTS: ondertoezichtstelling. MUHP: machtiging tot uithuisplaatsing. Adviseren op rekest RvdK: de RvdK verricht op verzoek van de rechter aanvullend onderzoek om een eerder gedaan verzoek te ondersteunen.

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

Kinderbeschermingsmaatregel is niet altijd bevestiging van seksueel geweld

Dat er een kindbeschermingsmaatregel gevraagd wordt, betekent niet per se dat het seksueel geweld is bevestigd. Op basis van de registraties valt niet te achterhalen vanwege welke specifieke vermoedens de maatregel wordt gevraagd. De RvdK onderzoekt of de ontwikkeling van het kind in gevaar

35 Voor een korte uitleg over deze kindbeschermingsmaatregelen, zie §5.3 in [Nationaal Rapporteur 2018 \(Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016\)](#).

is. Als dat zo is kan de RvdK een kinderbeschermingsmaatregel aanvragen bij de kinderrechter. Dit kan dus ook door andere problemen komen dan seksueel geweld. Omgekeerd betekent het ook dat in de 15% van de zaken waarin de RvdK een kinderbeschermingsmaatregel niet nodig acht, dit niet per se betekent dat de vermoedens van seksueel geweld ongegrond waren. Het kan ook zijn dat gedwongen hulpverlening niet in het belang van het kind wordt geacht, maar dat er wel sprake is van seksueel geweld.

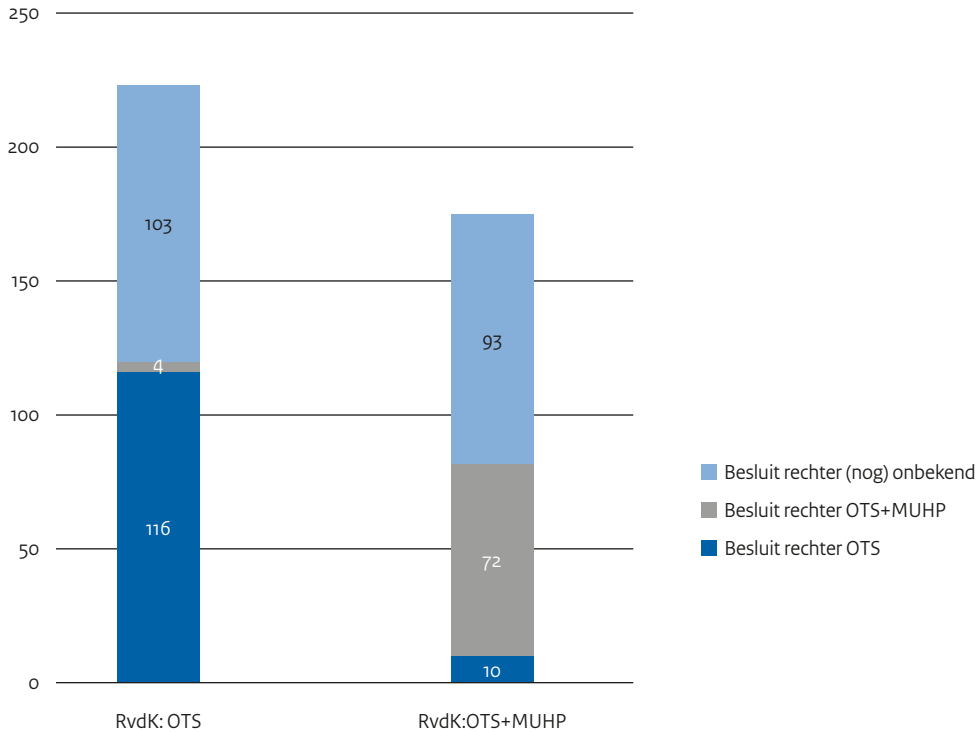
In zaken waar uitsluitend sprake is van seksueel geweld grijpt RvdK minder zwaar in

In de voorgaande paragrafen werden de besluiten van de RvdK beschreven in zaken waarbij *onder meer* sprake was van seksueel geweld. Er kunnen daarbij dus ook vermoedens van andere vormen van kindermishandeling zijn. Op basis van de data valt niet te zeggen welke vermoedens de RvdK gegrond achtte of in welke mate het vermoeden van specifiek seksueel geweld heeft meegewogen in het besluit. Wanneer alleen zaken van uitsluitend seksueel geweld worden geselecteerd, dan valt op dat minder zwaar ingrijpen nodig wordt geacht dan wanneer er ook andere vormen van kindermishandeling worden vermoed.

In 154 zaken is alleen seksueel geweld geregistreerd en geen andere vorm van kindermishandeling. In 35 van die gevallen (23%) blijkt dat er geen kinderbeschermingsmaatregel nodig werd geacht. 58 keer (38%) werd een OTS gevraagd en in 38 gevallen (25%) een MUHP. In deze zaken lijkt dus minder zwaar ingrijpen nodig en dit is niet verbazingwekkend. Meerdere vormen van kindermishandeling kunnen immers wijzen op zwaardere problematiek, met de bijbehorende noodzaak tot zwaarder ingrijpen.

Rechter lijkt in meeste gevallen verzoek RvdK te volgen

Nadat de RvdK op basis van zijn onderzoek een rekest tot een kinderbeschermingsmaatregel heeft ingediend bij de rechter (zie [vorige figuur](#)), beslist de kinderrechter hierover. In [Figuur 6.8](#) wordt inzichtelijk gemaakt hoe de rechter hier in 2017 en 2018 op heeft gereageerd.



Figuur 6.8 Beslissing van de kinderrechter ten opzichte van het verzoek van de RvdK 2017-2018 (n=398).

OTS = ondertoezichtstelling. MUHP = machtiging tot uithuisplaatsing.

Bron: registratiedata Raad voor de Kinderbescherming (peildatum juli 2019)

Allereerst valt op dat de beslissing van de rechter vaak onbekend is. Dit kan betekenen dat de zaak nog in behandeling is of dat de RvdK de uitspraak nog niet heeft kunnen registreren in hun systeem. Het kan echter ook betekenen dat de rechter géén kindbeschermingsmaatregel heeft uitgesproken. Dit belangrijke verschil is niet uit de data te halen. Van de zaken uit 2017 en 2018 waarbij de RvdK om een kindbeschermingsmaatregel vroeg, is in bijna 50% de uitspraak van de rechter (nog) onbekend. Dit is beduidend hoger dan de 19% die de Nationaal Rapporteur over de zaken uit 2016 rapporteerde.³⁶ Het is onduidelijk hoe dit verschil kan worden verklaard. Uiteraard neemt de rechtsgang enige tijd in beslag. De data zijn nu echter, relatief gezien, niet eerder geleverd dan bij de vorige slachtoffermonitor. Hoewel het mogelijk is dat de rechter steeds minder vaak het verzoek van de RvdK voor een kindbeschermingsmaatregel honoreert, lijkt ook dat onwaarschijnlijk. Het totale aantal onderzoeken, dus inclusief die waarbij géén vermoeden was van seksueel misbruik, en het aandeel rekesten heeft zich de afgelopen jaren namelijk redelijk vergelijkbaar ontwikkeld als het totaal aantal door de rechter uitgesproken kin-

36 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

derbeschermingsmaatregelen.³⁷ Het is dus onduidelijk waar de toename van ‘besluit rechter onbekend’ vandaan komt. Wellicht speelt een toenemende wachttijd bij de kinderrechter hierbij een rol of registreert de RvdK de uitspraak minder consequent in hun systeem.

In de zaken waarin de RvdK een OTS heeft gevraagd is de uitspraak van de rechter in iets minder dan de helft van de gevallen (nog) onbekend (46%). In bijna alle overige gevallen is de rechter meegegaan in het verzoek om een OTS (52%). In vier gevallen (2%) heeft de rechter daarnaast ook een, ‘zwaardere’, MUHP uitgesproken. Vermoedelijk is de rechter in deze gevallen ten tijde van de beschikking meegegaan met het rekest van de RvdK om een OTS op te leggen, maar is ofwel vóór ofwel na de beschikking ook sprake geweest van een MUHP, bijvoorbeeld omdat de gezinsvoogd die de OTS uitvoert daarna een verzoek deed tot uithuisplaatsing.³⁸ Bij de verzoeken van de RvdK om een OTS én een MUHP is in iets meer dan de helft van de gevallen het besluit van de rechter (nog) onbekend (53%). In vier op de tien gevallen (41%) ging de rechter mee met het verzoek en in de overige gevallen (6%) besloot de rechter enkel tot een OTS.

6.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is gekeken naar onderzoeken naar seksueel geweld tegen kinderen bij Veilig Thuis en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Gezien de niet betrouwbare data over Veilig Thuis, kon er helaas weinig gerapporteerd worden over onderzoeken bij Veilig Thuis. Inmiddels zijn een aantal stappen ondernomen om dit te verbeteren. Het is belangrijk dat de betrokken organisaties monitoren of deze ontwikkelingen het gewenste resultaat opleveren. Betrouwbare data zijn immers een noodzakelijke voorwaarde voor het kunnen monitoren van het functioneren van Veilig Thuis, een cruciale partij in het beschermen van kinderen. Betrouwbare cijfers zijn uitermate belangrijk om op een gedegen en onderbouwde manier ontwikkelingen in kaart te brengen. Daarmee kan beleid, indien nodig, effectief worden aangepast.

Afname onderzoeken naar seksueel geweld tegen kinderen door Veilig Thuis

Het totale aantal onderzoeken van Veilig Thuis nam af van 13.000 in 2017 naar 9.500 in 2018. Het aandeel van deze onderzoek waarbij vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen waren, nam ook af. In 2018 was er nog slechts in 1,9% van alle onderzoeken door Veilig Thuis sprake van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen. In 2017 lag dit aandeel op 2,1% en in 2016 op 2,3%. Wanneer, ondanks alle beperkingen van de data, dit in werkelijkheid inderdaad zo is, betreft dit een zorgelijke ontwikkeling. Er is namelijk geen reden om aan te nemen dat slachtofferschap van seksueel geweld dusdanig is afgenomen. Verder viel op te maken dat het aantal onderzoeken in 2017 ruim een kwart was van het aantal meldingen in 2017. In 2018 is dit aandeel afgenomen tot bijna een vijfde. Dit betekent dat er relatief gezien steeds minder vaak onderzoek volgt na een melding. Het werpt de vraag op of meldingen van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen altijd even adequaat worden getaxeerd en verder in behandeling genomen.

37 Raad voor de Kinderbescherming, 2018, 2019; Website Centraal Bureau voor de Statistiek, opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82974NED/table?ts=1565873473432 (geraadpleegd 23 september 2019).

38 Schriftelijke informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 1 mei 2018.

Wachlijsten bij de Raad voor de Kinderbescherming

De RvdK vervult een belangrijke rol in de bescherming van kinderen. Zij worden doorgaans ingeschakeld wanneer (er vermoedens zijn dat) kinderen ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd. Daarvan is sprake wanneer een kind zich in een onveilige thuissituatie bevindt, wanneer ouders geen hulp in het vrijwillig kader accepteren of bestaande hulp niet meer toereikend is. De RvdK ziet daardoor een relatief problematische groep slachtoffers. Het is dan ook extra verontrustend dat juist de RvdK te kampen heeft met wachlijsten, waarvan de aanpak tot op heden weinig effectief blijkt. Dit geldt overigens niet alleen voor de RvdK, maar ook voor andere organisaties in de jeugdbeschermingsketen. Dat is zorgelijk: het gaat hier immers om de meest kwetsbare kinderen. De instanties die de taak hebben deze doelgroep te beschermen, dienen optimaal te functioneren. De ministeries van Justitie en Veiligheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport moeten dan ook samen met de gemeenten een uiterste inspanning leveren om de RvdK en andere organisaties in het veld daartoe in staat te stellen. Totdat de wachlijsten zijn weggewerkt, is het bovendien belangrijk dat er een goede triagering plaatsvindt waardoor de kinderen die het meest in gevaar zijn zo snel mogelijk worden geholpen.

Aantal onderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming stabiel

Het aantal onderzoeken van de RvdK waarbij er sprake is van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen is redelijk stabiel gebleven de afgelopen jaren. Deze onderzoeken maken 2% uit van het totaal aantal onderzoeken van de RvdK. Ook de RvdK lijkt hiermee weinig slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen in beeld te hebben.

Veel problematiek in onderzochte gezinnen

Verder valt op dat in bijna driekwart van de gevallen sprake was van meerdere vormen van mishandeling. Bovendien was er relatief veel problematiek in de onderzochte gezinnen. In bijna een kwart van de gezinnen speelde verslavingsproblematiek, in vier op de tien gezinnen was er sprake van *gediagnosticeerde* psychiatrische problemen en in drie op de tien gezinnen was er sprake van een *gediagnosticeerde* verstandelijke beperking. Hierbij moet in het oog worden gehouden dat de RvdK vaak pas wordt ingeschakeld wanneer er sprake is van relatief zware problematiek. Desondanks is het belangrijk in de hulpverlening rekening te houden met deze multiproblematiek.

In de data van de RvdK is verder vaak onbekend welke uitspraak de rechter heeft gedaan. Het is onduidelijk welke verklaring hier voor is. Dit kan komen doordat veel zaken nog onder de rechter zijn of omdat de rechter het verzoek van de RvdK heeft afgewezen, wat tot eenzelfde registratie leidt. Beide verklaringen zijn echter onwaarschijnlijk. Het is goed om hier beter zicht op te krijgen.

7 Hulpverlening

7.1 Inleiding

Om de gebeurtenissen te verwerken en te voorkomen dat slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen ernstige langdurige problemen ontwikkelen, is het belangrijk dat zij de hulp krijgen die zij nodig hebben. Dat geldt voor slachtoffers van fysiek seksueel geweld, maar net zo goed voor slachtoffers van online vormen van seksueel geweld. Slachtoffers van seksueel geweld kunnen blijvende problemen op medisch, psychisch en seksueel gebied ervaren, zoals posttraumatische stress, slaapstoornissen, gynaecologische problemen en hart- en longziekten. Ook kinderen en jongeren die slachtoffer zijn geworden van vormen van geweld waarbij geen fysiek contact is geweest, zoals ongewenste sexting, sextortion of wraakporno kunnen ten gevolge hiervan psychische problemen ontwikkelen.¹ Daarnaast kan het voor slachtoffers van seksueel geweld moeilijk zijn om uit de ‘cirkel van geweld’ te stappen. Zij kunnen bijvoorbeeld opnieuw slachtoffer worden van seksueel geweld op latere leeftijd.²

De verantwoordelijkheid om voldoende, passende en kwalitatief goede jeugdhulp te organiseren voor minderjarige slachtoffers van seksueel geweld, ligt sinds 2015 bij de gemeenten. Het is op dit moment niet mogelijk voor de Nationaal Rapporteur om inzicht te krijgen in welke hulp geboden wordt aan jeugdige slachtoffers van seksueel geweld. Dat komt doordat in de registratie van geboden jeugdhulp nog niet wordt opgenomen wat de aanleiding is geweest voor de inzet van hulp. Zodoende weten we niet welk deel van de kinderen dat in 2017 en 2018 enige vorm van jeugdhulp heeft ontvangen, deze hulp kreeg (mede) naar aanleiding van het meemaken van een vorm van seksueel geweld.

Dankzij een koppeling van data van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) aan landelijke data over jeugdhulp, heeft de Nationaal Rapporteur wel informatie verkregen over een deel van de jeugdhulp voor slachtoffers van seksueel geweld. Het betreft de jeugdhulp die geboden is aan kinderen die vanwege vermoedens van seksueel misbruik in beeld zijn van de RvdK. De RvdK richt zich op kinderen die niet veilig zijn in hun thuissituatie. Dit zijn veelal kinderen die (vermoedelijk) slachtoffer zijn geworden van seksueel geweld binnen het gezin. Daardoor zal de RvdK vooral offline vormen van seksueel geweld, gepleegd door volwassenen, zien.

1 Kaijadoo et al., 2019.

2 Nagtegaal, 2012.

Leeswijzer

In §7.2 worden eerst beleidsontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp in den brede geschetst. Vervolgens worden in §7.3 data beschreven van de koppeling tussen de RvdK en jeugdhulp. Daarna worden in §7.4 kort achtergrondkenmerken gepresenteerd van kinderen naar wie een beschermingsonderzoek is gedaan. In §7.5 wordt vervolgens gekeken naar de kinderen die jeugdhulp hebben ontvangen voorafgaand aan een beschermingsonderzoek. Dit biedt meer inzicht in de voorgeschiedenis en problematiek van deze kinderen. In §7.6 wordt voor de kinderen die een beschermingsmaatregel kregen, gekeken in hoeverre zij hierna jeugdhulp ontvingen. Dit creëert meer inzicht in de hulp die geboden wordt aan slachtoffers van seksueel geweld. Het hoofdstuk eindigt tenslotte met de conclusie in §7.7.

7.2 Beleidsontwikkelingen

Op 1 januari 2015 trad de Jeugdwet in werking. Die maakte onderdeel uit van de drie decentralisaties, waarbij belangrijke taken in het sociaal domein zijn overgegaan naar de gemeenten. Deze ontwikkeling, en de gevolgen daarvan voor de aanpak van kindermishandeling³, waaronder seksueel geweld tegen kinderen, zijn uitgebreid beschreven in de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016.⁴ Als gevolg van de decentralisaties hebben namelijk ingrijpende veranderingen plaatsgevonden in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Met de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van het gehele jeugdhulpstelsel. Dit omvat jeugdbescherming en jeugdreclassering, maar ook de ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en hun ouders bij opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen (jeugdzorg en jeugd-ggz). In dit hoofdstuk staat dat laatste, de zorg aan minderjarige slachtoffers van seksueel geweld, centraal.

7.2.1 De transformatie van de jeugdhulp

Het jeugdhulpveld is dus in beweging. In januari 2018 is de Jeugdwet voor het eerst (tussentijds) geëvalueerd.⁵ In maart 2018 publiceerde de Transitie Autoriteit Jeugd⁶ haar vierde en laatste rapport, na een vierjarige rapportageperiode.⁷ De strekking van beide onderzoeken is hetzelfde: hoewel met de decentralisatie in 2015 een goede beweging in gang is gezet, worden de beoogde doelen⁸ (nog) niet gerealiseerd. Vaak genoemde knelpunten zijn:

- 3 Art. 1.1. van de Jeugdwet definieert kindermishandeling als 'elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel'.
- 4 [Nationaal Rapporteur, 2018](#) (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).
- 5 ZonMw, 2018.
- 6 Dit is een onafhankelijke commissie die is ingesteld om te adviseren over de continuïteit van jeugdhulp ten tijde van de transitie naar een nieuw stelsel.
- 7 Transitie Autoriteit Jeugd, 2018.
- 8 Doelen van de Jeugdwet zijn onder meer: het gebruikmaken van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun sociale netwerk; minder snel medicijnen voorschrijven en de zorgvraag terugbrengen; eerder hulp op maat bieden aan kwetsbare kinderen; samenhangende hulp aan gezinnen bieden onder het mom van 'één gezin, één plan, één regisseur' en meer ruimte bieden aan jeugdprofessionals, met minder regeldruk in hun werk.

- De administratieve lastendruk voor jeugdhulpaanbieders. Dit komt door een toename in het aantal opdrachtgevers, namelijk alle gemeenten, zonder dat alle bijbehorende administratieve voorwaarden landelijk uniform zijn vastgelegd;
- Moeilijkheden voor ouders en kinderen in de toegang tot hulp, in het bijzonder waar het gaat om kwetsbare gezinnen;
- De professionaliteit van de lokale teams;
- De beschikbaarheid van specialistische voorzieningen, zeker in het domein van het gedwongen kader.

De Nationaal Rapporteur heeft, naar aanleiding van aanhoudende signalen uit het veld, zijn zorgen geuit over de beschikbaarheid en continuïteit van specialistische vormen van hulp voor slachtoffers van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen.⁹ De inkoop van hulp bij (landelijke) gespecialiseerde jeugdhulpaanbieders door gemeenten staat namelijk onder druk. Betrouwbare financiering is daarbij van groot belang om dergelijke specialismen te kunnen blijven ontwikkelen, en zo een bijdrage te leveren aan verdere professionalisering van het beroepsveld.

Actieprogramma Zorg voor de Jeugd

Het inhoudelijke veranderproces dat de Jeugdwet met zich meebracht (vaak aangeduid als ‘de transitie’) kost dus tijd en vergt continue investeringen. Om deze ontwikkeling te stimuleren, is het actieprogramma Zorg voor de Jeugd in het voorjaar van 2018 gelanceerd.¹⁰ Centraal in dit programma staan zes doelstellingen, die men op zowel landelijk als regionaal en lokaal niveau met zes bijbehorende actielijnen probeert te bewerkstelligen:

1. betere toegang tot jeugdhulp voor kinderen en gezinnen;
2. meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien;
3. alle kinderen de kans bieden zich optimaal te ontwikkelen;
4. kwetsbare jongeren beter op weg helpen zelfstandig te worden;
5. jeugdigen beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt;
6. investeren in vakmanschap van jeugdprofessionals.

7.2.2 Gesloten jeugdhulp

Met name de tweede actielijn in het programma Zorg voor de Jeugd geeft speciale aandacht aan de gesloten jeugdhulp: kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien. De ambitie is om in vier jaar het aantal gesloten plaatsingen van kinderen en jongeren terug te dringen en om de duur van deze plaatsingen te verkorten. Opmerkelijk genoeg is overigens aan beide ambities geen concrete doelstelling gekoppeld. En dat terwijl langdurig verblijf in een instelling, zeker in een gesloten instelling, een heftige maatregel is in het leven van een kind. In de loop van 2018 en in 2019 is de gesloten jeugdhulp veelvuldig in het

9 Zie de brief van de Nationaal Rapporteur: www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2018/nationaal-rapporteur-steun-manifest-over-het-jeugdzorgstelsel.aspx (geraadpleegd 17 september 2019).

10 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/04/01/actieprogramma-zorg-voor-de-jeugd (geraadpleegd 16 september 2019). Dit plan is in april 2018 opgesteld door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Justitie en Veiligheid.

nieuws geweest.¹¹ Daarnaast verschenen er twee proefschriften gewijd aan het thema, respectievelijk aan de Universiteit Leiden en de Universiteit van Amsterdam.¹² Ook in de vorige slachtoffermonitor vormden de gesloten jeugdhulp en bevindingen daarover een belangrijk onderdeel.¹³

De best passende zorg voor kwetsbare jeugdigen

Deze verscherpte aandacht voor de gesloten jeugdhulp heeft in maart 2019 geleid tot het actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jeugdigen.¹⁴ Het plan bevat twee hoofddoelen:

1. Voorkomen dat jongeren in de gesloten zorg terecht komen
Hiervoor is het nodig dat kwetsbare jeugdigen met (potentieel) complexe, meervoudige problematiek eerder en sneller in beeld komen. De juiste expertise op het gebied van vroegsignalering, diagnostiek en triage is daarbij onontbeerlijk.
2. Verbeteren van de zorg voor jeugdigen die tijdelijk dwang nodig hebben
Dit deel van het plan is gericht op de gesloten zorg zelf, en zet in op het voorkomen van doorplaatsingen en het beperken van de tijd in geslotenheid. Doel is om de jeugdigen die verblijven in gesloten setting betere ondersteuning en behandeling te bieden, gebaseerd op individueel maatwerk.

Over de voortgang van het plan is een half jaar na lancering overigens niets bekend.

7.2.3 Slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen in jeugdhulp

In de vorige slachtoffermonitor¹⁵ heeft de Nationaal Rapporteur, samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de drie grootste brancheorganisaties voor jeugdzorg, aan de hand van een steekproef voor het eerst inzichtelijk gemaakt welke vormen van hulp minderjarige slachtoffers van seksueel geweld ontvangen. Dit steekproefonderzoek was nodig omdat uit bestaande registraties niet gehaald kan worden wáárvóór kinderen jeugdhulp ontvangen.

Uit dit onderzoek bleek dat jeugdhulp verleend aan slachtoffers van seksueel geweld zwaarder is dan die aan de diverse populatie van overige jeugdhulpcliënten. Seksueel geweld is een ernstige vorm van kindermishandeling, dus geheel verrassend is dit niet. Toch bleek uit deze monitor dat één op de twee slachtoffers hiervoor uit huis gehaald wordt, en dat één op de tien slachtoffers zelfs in gesloten setting belandt. Deze aandelen waren voor meisjes beduidend groter dan voor jongens. Omgekeerd is inzichtelijk gemaakt dat maar liefst 85% van alle meisjes in de gesloten jeugdhulp deze hulp ontvangt (mede) naar aanleiding van het meemaken van seksueel geweld. Dit roept de vraag op hoe de beslissing tot gesloten plaatsing tot stand komt: wat maakt dat door jeugdbeschermers, ouders en kinderen zelf, en

11 Zie voor voorbeelden website NOS, www.nos.nl/nieuwsuur/artikel/2252605-grote-zorgen-over-suicidepogingen-jongeren-in-gesloten-jeugdzorg.html (geraadpleegd 19 september 2019); www.nos.nl/nieuwsuur/artikel/2271841-jason-21-stop-gesloten-jeugdzorg-van-opsluiting-word-je-niet-beter.html (geraadpleegd 19 september 2019); www.nos.nl/nieuwsuur/artikel/2273878-kinderrechtshouders-hebben-vaak-geen-ander-alternatief-dan-gesloten-jeugdzorg.html (geraadpleegd 19 september 2019).

12 de Kruijf, 2019; de Valk, 2019.

13 Website Nationaal Rapporteur, www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2018/meeste-meisjes-in-gesloten-jeugdhulp-ontvangen-hulp-voor-seksueel-geweld.aspx (geraadpleegd 17 september 2019).

14 Website Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/25/de-best-passende-zorg-voor-kwetsbare-jongeren (geraadpleegd 8 september 2019). Dit plan is gezamenlijk opgesteld door de brancheorganisaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, het Nederlands Jeugd Instituut, verschillende beroepsorganisaties en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

15 Nationaal Rapporteur, 2018 (Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016).

ook de rechter, besloten wordt dat deze kinderen op geen andere manier meer geholpen kunnen worden? Daarnaast roept het vragen op over het zorgpad dat deze kinderen hebben doorlopen: had een ingrijpende maatregel als een gesloten plaatsing wellicht voorkomen kunnen worden in een eerder stadium?

Naar aanleiding van deze bevindingen heeft de Nationaal Rapporteur aanbevolen om de aanleiding voor de geboden jeugdhulp te registeren, om zo in kaart te kunnen brengen of specifieke groepen de juiste hulp ontvangen. Verschillende problemen vragen immers om verschillende oplossingen. In de officiële beleidsreactie heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport toegezegd samen met de Nationaal Rapporteur een verkenning te laten uitvoeren om de uitvoerbaarheid en de gevolgen van de aanbeveling te onderzoeken.¹⁶ Dit onderzoek gaat van start in het najaar van 2019.¹⁷

Door het ontbreken van de informatie over de aanleiding van de geboden jeugdhulp, kan de Nationaal Rapporteur in deze monitor alleen rapporteren over hulpverlening voor kinderen die in beeld zijn bij de RvdK. Zoals eerder gezegd betekent dit dat een deel van de jonge slachtoffers buiten het beeld van de Nationaal Rapporteur blijft. Dat betekent dat we over deze groep op dit moment niets kunnen zeggen over de aan hen geboden hulp. Gezien het belang van tijdige en deskundige zorg voor jeugdige slachtoffers, blijft dit voor de Nationaal Rapporteur van onverminderd belang.

7.3 Achtergrond van de cijfers

De Nationaal Rapporteur heeft met behulp van het CBS gekeken naar de jeugdhulptrajecten van kinderen naar wie de RvdK een onderzoek heeft gedaan vanwege vermoedelijk seksueel misbruik of seksuele uitbuiting. Dit is gedaan om inzicht te creëren in de hulpverlening voor minderjarige slachtoffers van seksueel geweld die in beeld zijn van de RvdK. Dit betekent dat jeugdige slachtoffers die hulp ontvingen maar nooit in beeld zijn gekomen bij de RvdK niet in dit hoofdstuk terugkomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om kinderen van wie de ouders meewerkten aan het hulptraject en er geen dwang – en daarmee kinderschermingsonderzoek – nodig was. Hiermee is het aannemelijk dat in dit hoofdstuk vooral slachtoffers gezien worden met relatief zware problematiek, zowel op individueel niveau als op gezinsniveau. Ook betekent dit dat het hoofdstuk daarmee slechts beperkt zicht geeft op de hulp aan kinderen die slachtoffer zijn van andere vormen van seksueel geweld, bijvoorbeeld geweld dat zich online afspeelt of gepleegd is door een leeftijdsgenoot. Deze slachtoffers komen immers minder snel bij de RvdK terecht.

Voor dit onderzoek heeft de RvdK gegevens over beschermingsonderzoeken die zijn gestart naar aanleiding van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen in 2017 en 2018 geleverd aan het CBS. Daarnaast zijn gegevens over jeugdhulp voor de periode 2015 tot en met 2018 bekeken, die afkomstig zijn uit de Beleidsinformatie Jeugd¹⁸. Jeugdzorginstellingen hebben een wettelijke ver-

16 *Kamerstukken I*, 2018/19, 31015.159.

17 Website ZonMw, www.zonmw.nl/nl/subsidies/subsidieoproepen-op-uitnodiging/detail/item/mogelijkheden-informatieverzameling-kindermishandeling-als-aanleiding-voor-jeugdhulp/ (geraadpleegd 20 september 2019).

18 Door het verzamelen van gegevens in de Beleidsinformatie Jeugd kunnen gemeenten en het Rijk monitoren hoe de jeugdzorg zich ontwikkelt in het nieuwe gedecentraliseerde bestel. Zie ook website Centraal Bureau voor het Statistiek, www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/deelnemers-enquetes/bedrijven/onderzoek/lopend/beleidsinformatie-jeugd (geraadpleegd 19 september 2019).

plichting om deze gegevens te leveren aan het CBS.¹⁹ Dit gebeurt elk half jaar.²⁰ Het CBS heeft zowel de gegevens over beschermingsonderzoeken als de gegevens over jeugdhulp onherleidbaar gemaakt en beschikbaar gesteld aan de Nationaal Rapporteur voor deze monitor. Medewerkers van de Nationaal Rapporteur hebben de gegevens vervolgens gekoppeld en geanalyseerd (zie ook §B1.4.2).

Beschermingsonderzoeken naar (vermoedens van) seksueel geweld

De RvdK heeft in 2017 en 2018 586 onderzoeken gedaan naar aanleiding van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen om te bepalen of een beschermingsmaatregel nodig was. In Hoofdstuk 6 is hierover gerapporteerd. Bij een aantal van deze onderzoeken was geen koppeling met jeugdhulpdata mogelijk omdat gegevens over het kind ontbraken. Deze onderzoeken zijn hier daarom buiten beschouwing gelaten, wat resulteerde in een totaal van 559 beschermingsonderzoeken. Bij deze onderzoeken waren 540 kinderen betrokken. In de meeste gevallen was er één onderzoek per kind in de periode 2017-2018. Voor zeventien kinderen werden er meerdere onderzoeken gestart. Wanneer dit het geval was, is in dit hoofdstuk gekeken naar het eerste beschermingsonderzoek voor een kind in de periode 2017-2018.

7.3.1 Gehanteerde definitie seksueel geweld tegen kinderen

In de zaken die zijn opgevraagd heeft de raadsonderzoeker van de RvdK geregistreerd dat er sprake is (geweest) van (vermoedens van) seksueel misbruik of van (seksuele) uitbuiting of gedwongen prostitutie. Of en wanneer de raadsonderzoeker dit registreert kan verschillen per individu, afhankelijk van de definitie die zij zelf hanteren (zie ook §6.3.2).

7.3.2 Beperkingen aan de data

De gepresenteerde data zijn geselecteerd op basis van registratiegegevens van de RvdK. Deze registratie kent een aantal beperkingen die zijn terug te vinden in §6.3.2 (zie ook §B1.3.3). In dit hoofdstuk wordt gekeken naar jeugdhulptrajecten die zijn gestart voorafgaand aan het beschermingsonderzoek van de RvdK. En naar lopende jeugdhulptrajecten na het opleggen van een beschermingsmaatregel. Echter is vooralsnog onbekend of deze jeugdhulptrajecten zijn gestart naar aanleiding van (vermoedens van) seksueel geweld.

Daarnaast zijn in deze monitor enkel beschermingsonderzoeken uit 2017 en 2018 meegenomen. Het is mogelijk dat er eerder een beschermingsonderzoek voor een kind is uitgevoerd, maar daarover geven deze data geen inzicht. Hetzelfde geldt voor jeugdhulptrajecten. Enkel jeugdhulptrajecten uit 2015 tot en met 2018 zijn geanalyseerd, waardoor deze data geen inzicht geven in jeugdhulptrajecten van voor 2015. Verder is ervoor gekozen om wanneer verschillende jeugdhulptrajecten met hetzelfde type jeugdhulp (bijvoorbeeld ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder) op dezelfde dag zijn begonnen, maar niet op dezelfde dag zijn geëindigd, maar één van deze trajecten mee te nemen. Deze selectie is toegepast om identieke trajecten die vaker dan één keer in de registratie voorkwamen eruit te filteren, maar zorgt er wel voor dat een aantal trajecten hierdoor niet zijn meegenomen (zie ook §B1.4.3).

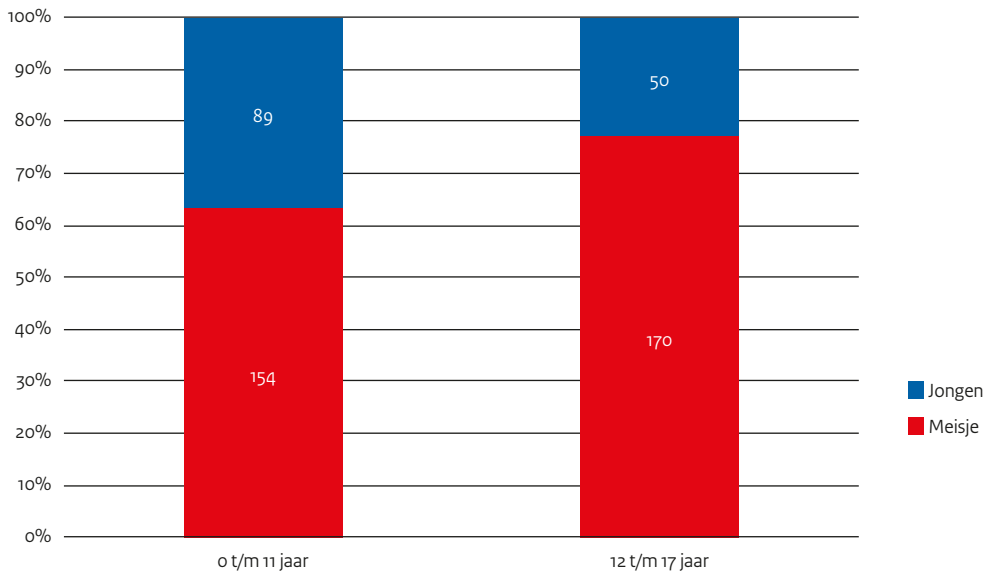
19 Art. 7 van de Regeling Jeugdwet.

20 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019.

7.4 Slachtoffers seksueel geweld in jeugdhulp

86% van de kinderen naar wie een onderzoek voor een beschermingsmaatregel is gedaan, heeft op enig moment tussen 2015 en 2018 een jeugdhulptraject gehad. Een jeugdhulptraject is een periode waarin een bepaalde vorm van hulp wordt verleend. Dit kan bijvoorbeeld pleegzorg zijn, waarbij een jeugdige verblijft in een pleeggezin. Dit traject kan voor, tijdens of na het onderzoek zijn geweest. Later in dit hoofdstuk wordt dit nader bekeken. Wanneer een kind bijvoorbeeld meerdere vormen van hulp ontvangt, heeft een kind ook meerdere trajecten.

Onderstaande figuur toont leeftijd en geslacht van kinderen voor wie een onderzoek is gedaan bij (vermoedens van) seksueel geweld en die op enig moment tussen 2015 en 2018 jeugdhulp hebben gehad. Deze kinderen kunnen daarmee één of meerdere jeugdhulptrajecten hebben ontvangen. Daarnaast kunnen zij de jeugdhulp zowel voor als na een beschermingsonderzoek hebben gehad. [Figuur 7.1](#) laat zien dat het merendeel van deze kinderen een meisje is. Daarbij is het aandeel meisjes het grootst onder oudere kinderen.



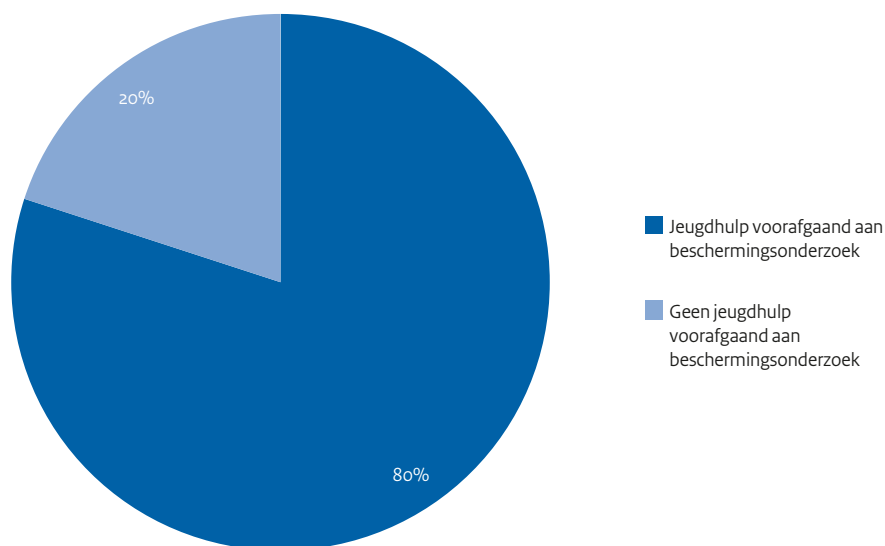
Figuur 7.1 Kinderen die voor, tijdens of na het beschermingsonderzoek in 2017-2018 jeugdhulp hebben gehad, uitgesplitst naar leeftijd en geslacht 2015-2018 (n=463)

NB: Hierbij is teruggekeken tot en met lopende jeugdhulptrajecten in 2015. Van drie kinderen is leeftijd of geslacht onbekend.

Bron: data Centraal Bureau voor de Statistiek

7.5 Jeugdhulp voorafgaand aan beschermingsonderzoek

In deze paragraaf wordt gekeken of kinderen voorafgaand aan een beschermingsonderzoek naar vermoedens van seksueel geweld al jeugdhulp hebben gehad. Dit biedt inzicht in de voorgeschiedenis en problematiek van deze kinderen. Zoals te zien in [Figuur 7.2](#) heeft 80% van de kinderen voor wie een onderzoek naar een beschermingsmaatregel is uitgevoerd in 2017 of 2018 daarvoor al jeugdhulp ontvangen. Hiervoor is teruggekeken tot en met lopende jeugdhulptrajecten in 2015. Jeugdhulptrajecten die zijn afgerond voor 2015 zien we hier dus niet terug.



Figuur 7.2 Kinderen die voorafgaand aan een beschermingsonderzoek in 2017-2018 wel/geen jeugdhulp hebben gehad 2015-2018 (N=540)

NB: Hierbij is teruggekeken tot en met lopende jeugdhulptrajecten in 2015.

Bron: data Centraal Bureau voor de Statistiek

Gemiddeld drie jeugdhulptrajecten per kind

Deze kinderen hebben voorafgaand aan onderzoek naar een beschermingsmaatregel al herhaaldelijk jeugdhulp ontvangen: gemiddeld drie jeugdhulptrajecten per kind. Meisjes kregen met gemiddeld vier jeugdhulptrajecten vooraf vaker jeugdhulp dan jongens. Deze cijfers laten zien dat het hier gaat om een groep met een problematische voorgeschiedenis. Dit is echter niet verwonderlijk, omdat een beschermingsonderzoek meestal wordt gestart wanneer bestaande hulp niet meer toereikend is of wanneer ouders hulp niet accepteren.²¹

7.5.1 Vormen van jeugdhulp

Kinderen kunnen verschillende vormen van jeugdhulp hebben gehad voorafgaand aan een beschermingsonderzoek. Hierbij is een indeling te maken in jeugdhulp met en zonder verblijf.

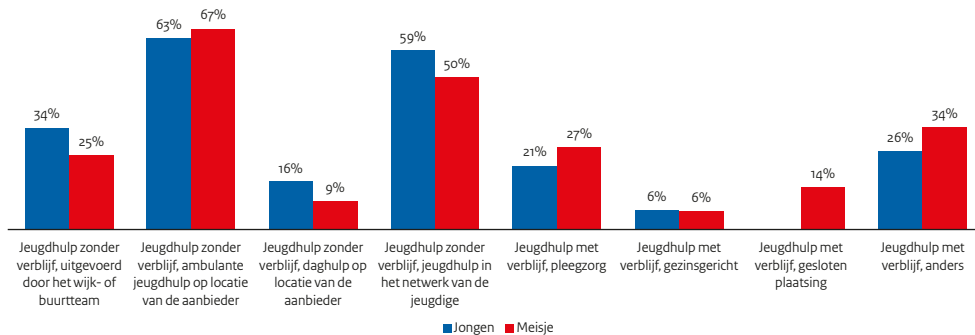
21 Website Raad voor de Kinderbescherming, www.kinderbescherming.nl/over-ons/kerntaak-en-kernwaarden (ge raadpleegd 18 oktober 2019).

Jeugdhulp zonder verblijf

De meeste kinderen krijgen jeugdhulp zonder verblijf. Het kind woont in dat geval thuis. Jeugdhulp zonder verblijf kan uitgevoerd worden door het wijk- of buurtteam of door een andere jeugdhulpaanbieder. Wanneer jeugdhulp wordt geboden door een andere aanbieder, zijn er drie mogelijkheden. Allereerst kan er ambulante jeugdhulp geboden worden op locatie van de aanbieder in de vorm van hulp- of groepsgesprekken van maximaal twee uur. Daarnaast is daghulp van minimaal één dagdeel op die locatie mogelijk. Tenslotte kan jeugdhulp zonder verblijf plaatsvinden in het netwerk van de jeugdige. Dit is bijvoorbeeld bij het kind thuis of op school.²²

Jeugdhulp met verblijf

Bij jeugdhulp met verblijf slaapt het kind niet thuis. Binnen jeugdhulp met verblijf worden vier verschillende vormen onderscheiden. Bij pleegzorg verblijft de jeugdige in een pleeggezin. Gezinsgerichte jeugdhulp richt zich op het creëren van een gezinssituatie, bijvoorbeeld in geval van een gezinshuis. Bij een gesloten plaatsing verblijft een kind bij een jeugdhulpaanbieder op basis van een machtiging gesloten jeugdzorg of een machtiging Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ). Deze vorm van hulp wordt geboden aan kinderen die niet bereikbaar zijn voor lichtere vormen van hulpverlening: zonder behandeling vormen zij een risico voor zichzelf of hun omgeving.²³ Daarnaast is er de categorie met 'met verblijf, anders', waarbij de jeugdige meestal in een groep met andere jeugdigen verblijft op locatie van de jeugdhulpaanbieder. Begeleid wonen en kamertraining vallen hier ook onder.²⁴



Figuur 7.3 Deel van de kinderen dat minimaal éénmaal een vorm van jeugdhulp heeft ontvangen voorafgaand aan een beschermingsonderzoek in 2017-2018, uitgesplitst naar geslacht 2015-2018 (n=430)

NB: Hierbij is teruggekeken tot en met lopende jeugdhulptrajecten in 2015. Deze getallen tellen niet op tot 100% omdat kinderen meerdere vormen van jeugdhulp gehad kunnen hebben. Per kind telt een jeugdhulpvorm maximaal één keer mee. Aantallen voor jongens met gesloten plaatsing waren te laag om weer te geven.

Bron: data Centraal Bureau voor de Statistiek

22 Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Ministerie van Veiligheid en Justitie, & Ministerie van Volksgezondheid, 2017, pp. 11-13.

23 Website Jeugdzorg Nederland, www.jeugdzorgnederland.nl/jeugdhulp/jeugdzorgplus/ (geraadpleegd 9 september 2019).

24 Vereniging van Nederlandse Gemeenten et al., 2017, pp. 11-13.

Meisjes ontvangen vaker zwaardere vormen van jeugdhulp

Bovenstaande figuur laat het aandeel van de kinderen zien dat minimaal eenmaal de genoemde vormen van jeugdhulp heeft ontvangen, voordat een onderzoek naar een beschermingsmaatregel werd gestart. Per jeugdhulptraject kan er één vorm van jeugdhulp worden geregistreerd.

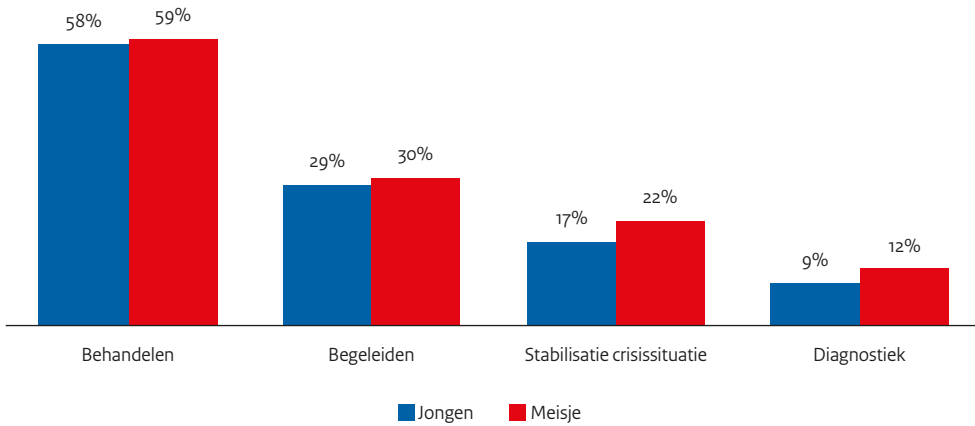
Zowel jongens als meisjes ontvingen vooraf het vaakst ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder. Opvallend is dat meisjes vaker dan jongens zwaardere vormen van jeugdhulp (met verblijf) ontvingen, terwijl jongens vaker lichtere vormen van jeugdhulp (zonder verblijf) ontvingen. Uitzonderingen hierop vormen ambulante hulp op locatie van de aanbieder en gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf. Het grootste verschil in ontvangen jeugdhulp zien we bij gesloten plaatsingen: 14% van de meisjes ontving deze vorm van jeugdhulp voorafgaand aan een onderzoek naar een beschermingsmaatregel, terwijl het aandeel voor jongens te laag was om weer te geven. Overigens is het hierbij mogelijk dat naar een deel van deze meisjes al een beschermingsonderzoek heeft plaatsgevonden in de jaren vóór 2017, omdat deze onderzoeken niet in de data aanwezig zijn. Het kan daarmee zo zijn dat deze zwaardere vormen van jeugdhulp voor meisjes volgden na een beschermingsmaatregel opgelegd voor 2017.

7.5.2 Perspectief van jeugdhulp

Per jeugdhulptraject wordt ook aangegeven wat het perspectief – ofwel het doel – van het traject is. Er zijn vier verschillende perspectieven mogelijk: behandelen, begeleiden, stabilisatie crisissituatie en diagnostiek. Per traject wordt voor één perspectief gekozen. Bij behandelen en begeleiden, wordt het perspectief dat het meest prominent in beeld is geregistreerd. De perspectieven stabilisatie crisissituatie of diagnostiek worden gekozen wanneer de jeugdhulpaanbieder niets anders heeft gedaan dan diagnostiek of beheersing van de crisissituatie. Daarbij wordt het perspectief diagnostiek gekozen wanneer bijvoorbeeld een specialist wordt ingeschakeld enkel en alleen voor het stellen van een diagnose.²⁵ Het is belangrijk hierbij de kanttekening te plaatsen dat de variabele perspectief inmiddels geen onderdeel meer uitmaakt van de Beleidsinformatie, omdat aanbieders het lastig vonden om in te vullen. Vooral het onderscheid tussen behandelen en begeleiden bleek lastig te maken.²⁶

25 Vereniging van Nederlandse Gemeenten et al., 2017, p. 14.

26 Mondelinge informatie Centraal Bureau voor de Statistiek, d.d. 13 oktober 2019.



Figuur 7.4 Deel van de kinderen dat minimaal één jeugdhulptraject met de verschillende perspectieven had voorafgaand aan een beschermingsonderzoek in 2017-2018, uitgesplitst naar geslacht 2015-2018 (n=430)

NB: Hierbij is teruggekeken tot lopende jeugdhulptrajecten op 1 januari 2015. Deze getallen tellen niet op tot 100% omdat kinderen meerdere trajecten gehad kunnen hebben. Per kind telt een perspectief maximaal één keer mee.

Bron: Data Centraal Bureau voor de Statistiek

Zoals te zien in [Figuur 7.4](#) werd jeugdhulp met het perspectief behandelen het vaakst geboden bij de jeugdhulptrajecten die aan het beschermingsonderzoek voorafgingen. Behandelen gaat vooral om hulp bij een psychisch-, psychosociaal-, gedrags- of opvoedprobleem of een psychische stoornis. Daarnaast kan de hulp gericht zijn op het leren omgaan met, verminderen of stabiliseren van het probleem of de stoornis. Begeleiden was daarna het meest voorkomende perspectief. Bij begeleiden gaat het om activiteiten waarmee een jeugdige wordt ondersteund bij dagelijkse levensverrichtingen en het aanbrengen en behouden van structuur in en regie over het persoonlijk leven.

Eveneens een relatief groot aandeel van de kinderen had voorafgaand aan een onderzoek te maken met stabilisatie van een crisissituatie. Dit is ernstig en betekent dat al voorafgaand aan het onderzoek van de RvdK²⁷ naar vermoedens van seksueel geweld stabilisatie van een crisissituatie nodig was. Dit werpt de vraag op waarom er niet eerder is ingegrepen. En waar beter op gelet had kunnen worden om dit te voorkomen. Wanneer jeugdhulp aanvangt met een crisissituatie, maar leidt tot een langere periode van hulpverlening, wordt gekozen voor de perspectieven begeleiden of behandelen. Zoals te zien in [Figuur 7.4](#) kregen meisjes vaker hulp geboden met dit perspectief. Verder is opvallend dat bij dit perspectief het verschil tussen jongens en meisjes het grootst is. Dit lijkt erop te wijzen dat meisjes vaker te maken hebben gehad met een crisissituatie dan jongens of dat zij eerder hulp aangeboden kregen in die gevallen.

²⁷ Het is belangrijk om hierbij rekening te houden met de omstandigheid dat hier enkel is gekeken naar onderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming over de periode 2017 en 2018. Het kan daarbij zo zijn dat er voor 2017 ook een onderzoek naar vermoedelijk seksueel geweld heeft plaatsgevonden.

7.6 Jeugdhulp na een beschermingsmaatregel

In deze paragraaf wordt specifiek gekeken naar kinderen die naar aanleiding van een onderzoek van de RvdK daadwerkelijk een beschermingsmaatregel kregen. Er wordt gezien of deze kinderen hierna binnen een half jaar jeugdhulp ontvingen. Dit creëert meer inzicht in de hulp die geboden wordt aan slachtoffers van seksueel geweld. Er is hierbij gekeken naar jeugdhulptrajecten tot het einde van 2018.

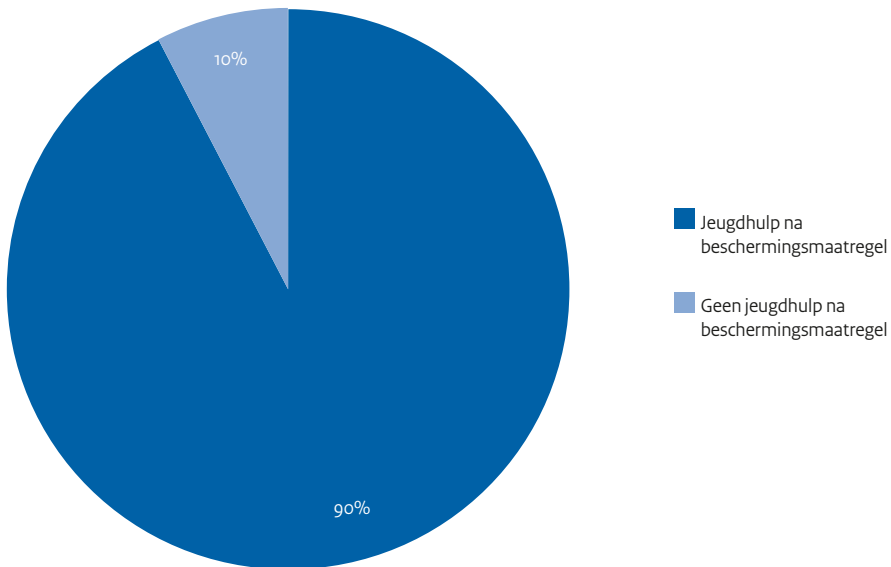
Na het opleggen van een beschermingsmaatregel door de kinderrechter moet binnen vijf dagen een jeugdbeschermer toegewezen worden aan het gezin.²⁸ De ouders en de jeugdbeschermer zijn samen verantwoordelijk voor de verzorging en opvoeding van de kinderen. Samen bekijken ze wat er nodig is om de situatie waarin het kind opgroeit, te verbeteren. De jeugdbeschermer legt dit vast in een plan van aanpak met duidelijke afspraken en ziet erop toe dat alle betrokkenen zich aan deze afspraken houden. Ouders moeten bijvoorbeeld belangrijke beslissingen over het kind bespreken met de jeugdbeschermer.²⁹

Zoals te zien in [Figuur 7.5](#) volgt na een beschermingsmaatregel meestal jeugdhulp. Het is hierbij belangrijk op te merken dat we niet kunnen zeggen of deze jeugdhulp tot stand kwam naar aanleiding van de opgelegde beschermingsmaatregel of (vermoedens van) seksueel geweld. In 10% van de gevallen volgde na een beschermingsmaatregel echter binnen een half jaar helemaal geen jeugdhulp. Na een machtiging tot uithuisplaatsing (MUHP) kwam altijd binnen een half jaar jeugdhulp tot stand. Enkel na een OTS volgde dus niet altijd tijdig jeugdhulp: in 15% van de gevallen kwam na een OTS geen jeugdhulp tot stand binnen een half jaar. Dit is opvallend, aangezien er in principe altijd jeugdhulp moet volgen na het opleggen van een beschermingsmaatregel.³⁰ Er zijn daarop uitzonderingen mogelijk, maar het is niet aannemelijk dat dit allemaal uitzonderingen zijn. Het is daarom belangrijk dat onderzocht wordt wat de redenen zijn voor het niet volgen van jeugdhulp na een OTS. In [Hoofdstuk 6](#) en [§7.2.1](#) kwam al aan bod dat er wachtlijsten zijn in de gehele jeugdbeschermingsketen en dat beschikbaarheid van specialistische hulp een probleem is. Ook in het veld klinken signalen dat passende hulp na het opleggen van een beschermingsmaatregel door de kinderrechter, vaak niet beschikbaar is. Dit kunnen verklaringen zijn voor het niet tijdig volgen van jeugdhulp na een OTS. Aangezien we weten dat seksueel geweld een rol speelde in deze zaken, is dit zorgelijk gezien de ernst van de problematiek en bijbehorende noodzaak tot specialistische hulp.

28 Zie artikel 4.2.2 Besluit Jeugdwet.

29 Website Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond, www.jeugdbeschermingrotterdamrijnmond.nl/wat-wij-doen/ondertoezichtstelling/ (geraadpleegd 19 september 2019).

30 Mondelinge informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 11 september 2019.



Figuur 7.5 Deel van de kinderen dat jeugdhulp kreeg binnen een half jaar na beschermingsmaatregel, 2017-2018 (n=221)

NB: In 12 gevallen werd een beschermingsmaatregel opgelegd na juni 2018. Deze kinderen zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Bron: data Centraal Bureau voor de Statistiek

Na een beschermingsmaatregel vaak meerdere jeugdhulptrajecten

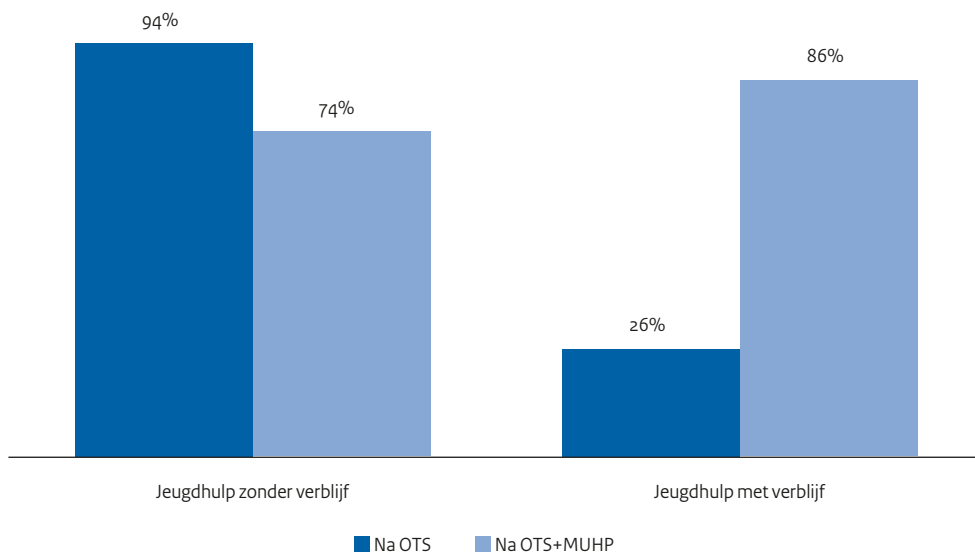
Wanneer kinderen na een beschermingsmaatregel jeugdhulp ontvingen, hadden zij gemiddeld drie jeugdhulptrajecten tot het einde van 2018. Enerzijds kunnen er meerdere jeugdhulptrajecten volgen omdat dit nodig is om de verschillende problemen die spelen te adresseren. Anderzijds kan dit duiden op een oneigenlijke stapeling van trajecten als gevolg van het uitblijven van passende hulp. Dit laatste zou onwenselijk zijn.

Verskillende typen jeugdhulp na beschermingsmaatregel

Onderstaande figuur geeft inzicht in het type jeugdhulp dat kinderen ontvangen na een beschermingsmaatregel. Na een OTS kregen bijna alle kinderen (94%) jeugdhulp zonder verblijf. Ook kreeg één vierde van de kinderen na een OTS jeugdhulp met verblijf. Jeugdhulp met verblijf na een OTS kan bijvoorbeeld volgen wanneer jeugdhulp zonder verblijf niet toereikend blijkt. Een jeugdbeschermer kan dan een MUHP aanvragen bij de rechter.³¹ Na een MUHP kreeg bijna driekwart van de kinderen een vorm van jeugdhulp zonder verblijf. Daarnaast kreeg 86% jeugdhulp met verblijf. Een reden waarom jeugdhulp met verblijf niet tot stand komt na een MUHP is bijvoorbeeld wanneer de jeugdbeschermer een uithuisplaatsing niet meer nodig acht.³² Daarnaast kan het samenhangen met het ontbreken van een geschikte plek voor het kind buitenshuis, zoals eerder in deze paragraaf aan bod kwam.

31 Mondelinge informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 11 september 2019.

32 Mondelinge informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 11 september 2019.



Figuur 7.6 Deel van de kinderen dat minimaal een vorm van jeugdhulp heeft ontvangen na beschermingsmaatregel in 2017-2018, uitgesplitst naar type maatregel (n=200)

NB: Deze getallen tellen niet op tot 100% omdat kinderen meerdere vormen van jeugdhulp gehad kunnen hebben. Per kind telt een jeugdhulpvorm maximaal één keer mee.

Bron: data Centraal Bureau voor de Statistiek

7.7 Conclusie

Het is belangrijk dat slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen de hulp krijgen die zij nodig hebben om de gebeurtenissen te verwerken en te voorkomen dat zij ernstige langdurige problemen ontwikkelen. Dat geldt niet alleen voor slachtoffers van fysiek seksueel geweld, maar net zo goed voor slachtoffers van andere vormen van seksueel geweld, zoals online vormen. Het is op dit moment nog niet inzichtelijk wat de aanleiding is voor het ontvangen van jeugdhulp. De Nationaal Rapporteur heeft aanbevolen hier werk van te maken, zodat inzichtelijk kan worden gemaakt of slachtoffers (tijdig) hulp ontvangen en welke vorm van hulp dat is.³³ Op dit moment staat naar aanleiding daarvan een opdracht uit bij ZonMw voor een verkenning naar de mogelijkheden van het registreren van de aanleiding van jeugdhulp. Dit onderzoek start in het najaar van 2019.

Inzicht gecreëerd in jeugdhulp aan slachtoffers

Samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek is gekeken naar jeugdhulp die kinderen, die in beeld zijn bij de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) voor vermoedens van seksueel geweld, ontvangen. Hierdoor is inzicht gecreëerd in de jeugdhulp die een deel van de slachtoffers van seksueel geweld ontvangt. Het betreft wel een specifiek deel, namelijk slachtoffers die ook in beeld waren bij de RvdK.

Hierdoor betreft het vooral seksueel geweld binnen het gezin, waarmee bijvoorbeeld zicht op hulpverlening na andere vormen van seksueel geweld onderbelicht blijven. Ook betekent dit waarschijnlijk dat deze slachtoffers gemiddeld in meer problematische situaties zaten, dan de slachtoffers die jeugdhulp kregen zonder betrokkenheid van de RvdK.

Meisjes ontvangen voorafgaand aan een beschermingsonderzoek zwaardere vormen van jeugdhulp

Uit de resultaten bleek dat kinderen voor wie een beschermingsonderzoek is gedaan vanwege (vermoedens van) seksueel geweld een groep is met vaak problematische voorgeschiedenis met meerdere jeugdhulptrajecten. Opvallend is dat meisjes voorafgaand aan een beschermingsonderzoek gemiddeld meer jeugdhulptrajecten hadden dan jongens. Daarnaast ontvingen deze meisjes vaker zwaardere vormen van jeugdhulp, terwijl jongens vaker lichtere vormen van jeugdhulp ontvingen. Dat werpt de vraag op of hier sprake is van de meest passende hulp, en welke keuzes hulpverleners en verwijzende instanties maken in het aanbieden van hulp die deze verschillen zouden kunnen veroorzaken.

Niet altijd jeugdhulp na een beschermingsmaatregel

Na een ondertoezichtstelling (OTS) kwam in 15% van de gevallen geen jeugdhulp tot stand binnen een half jaar. Dit is opvallend, aangezien in principe altijd jeugdhulp zou moeten volgen na het opleggen van een beschermingsmaatregel. Er zijn uitzonderingen mogelijk waarbij geen jeugdhulp volgt na een beschermingsmaatregel, maar het is niet aannemelijk dat dit allemaal uitzonderingen zijn. Eerder kwam al aan bod dat beschikbaarheid van specialistische hulp, zeker in het gedwongen kader, een probleem is. Dit is zorgelijk. Het is daarom belangrijk dat onderzocht wordt wat de redenen zijn voor het niet (tijdig) volgen van jeugdhulp na een OTS.

Weinig zicht op hulp aan slachtoffers van andere vormen van seksueel geweld

Zoals eerder in dit hoofdstuk aan bod kwam, is bij gebrek aan informatie over hulp na slachtofferschap van seksueel geweld, in deze monitor enkel gekeken naar een selectie van slachtoffers, namelijk slachtoffers die bij de RvdK terecht zijn gekomen. Vanwege de focus van de RvdK op onveiligheid in gezinnen, is het aannemelijk dat bepaalde vormen van seksueel geweld hierdoor buiten beeld blijven. Zo kan er op dit moment geen beeld worden gegeven van de hulp die geboden wordt aan slachtoffers van online vormen van seksueel geweld. Terwijl we weten dat juist voor deze vormen van seksueel geweld weinig passende hulp bestaat. In §2.6.1 werd bijvoorbeeld al ingegaan op het feit dat er voor online seksueel geweld geen gericht hulpaanbod beschikbaar is. Dit terwijl ook deze slachtoffers ernstig psychisch kunnen lijden. Omdat de beelden van het misbruik mogelijk op internet circuleren, hebben slachtoffers moeite om hun ervaring af te sluiten. Het is belangrijk dat hulpverlening aansluit bij de complexiteit van de verschillende verschijningsvormen van seksueel geweld. Hulp speelt immers een belangrijke rol in herstel en het voorkómen van herhaald slachtofferschap.

8 Conclusie en aanbevelingen

Het meemaken van seksueel geweld is een zeer ernstige gebeurtenis die grote invloed kan hebben op het leven van slachtoffers. Het is een grove inbreuk op hun recht op veiligheid en een gezonde ontwikkeling, een recht van kinderen dat stevig verankerd is in internationale en Europese verdragen. Desondanks lopen kinderen, ongeacht leeftijd, achtergrond en geslacht, risico om seksueel geweld mee te maken. Dit kan op straat zijn, maar ook op school, bij een sportvereniging, in hun eigen gezin, of in de digitale wereld.

Seksueel geweld heeft verstrekkende gevolgen

Seksueel geweld meemaken in de kindertijd kan op de korte én lange termijn ontwrichtende effecten hebben. Studies hebben onder andere aangetoond dat het kan leiden tot fysieke, psychische en seksuele problemen (zie [Hoofdstuk 1](#)). Ook blijkt uit de literatuur dat slachtoffers van seksueel geweld vaker slechter betaald werk hebben, vaker tienerouder worden en vaker mishandeld worden in hun relatie. Dit laat zien dat seksueel geweld verstrekkende gevolgen kan hebben voor de levens van slachtoffers. Daarom vereist de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen een uiterste inspanning van iedereen in de directe en indirecte omgeving van kinderen.

Seksueel geweld meegemaakt – en dan?

Deze monitor brengt de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen in kaart. Vanaf het moment dat seksueel geweld heeft plaatsgevonden, neemt het slachtoffer beslissingen of nemen anderen beslissingen over hem of haar. Durft het slachtoffer iemand over het seksueel geweld te vertellen? Of merkt een naaste iets op? Wordt (het vermoeden van) het misbruik vervolgens ook gemeld? Worden deze vermoedens onderzocht en, al dan niet, bevestigd? Krijgt het kind vervolgens de hulp die het nodig heeft? Een beslissing in een vroeg stadium (zoals de beslissing van een naaste om het misbruik te melden) kan bepalend zijn voor beslissingen in een later stadium (zoals de beslissing om onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) in te stellen). Aan de hand van een model, 'de trechter' (zie [Figuur 1](#)), is in dit rapport het proces geschetst dat slachtoffers kunnen doorlopen nadat zij seksueel geweld hebben meegemaakt. In dit model, en daarmee in deze monitor, staan bovengenoemde beslissingen centraal. Hierbij is, zo goed als mogelijk, inzichtelijk gemaakt hoeveel slachtoffers in de periode 2017-2018 welke stappen doorliepen in de weg naar hulpverlening.

Beperkt zicht op de weg naar hulpverlening

Niet alle kinderen die seksueel geweld hebben meegemaakt doorlopen (al) deze stappen. Het is belangrijk om zicht te hebben op de kinderen die nooit in beeld komen of uit beeld raken op weg naar hulpverlening. Dit geeft namelijk antwoord op de vraag of slachtoffers de bescherming en hulp krijgen die zij nodig hebben. En of sommige groepen slachtoffers hierbij onvoldoende gezien worden. Beleid kan

pas effectief zijn, als het alle groepen raakt. Zo mogen bijvoorbeeld leeftijd of geslacht geen invloed hebben op de toeleiding naar hulp.

Toch valt, net als in de vorige slachtoffermonitor, op dat dit zicht beperkt is. Dit heeft mede te maken met beperkingen aan de huidige registraties. Zo zijn de Veilig Thuis-data, in ieder geval in de periode waarover deze monitor gaat, nog onvoldoende betrouwbaar. Daarnaast is het op dit moment onmogelijk om uit de registraties over jeugdhulp de aanleiding voor die hulp op te maken. We zien bovendien dat specifieke groepen slachtoffers, zoals slachtoffers van online seksueel geweld, grotendeels buiten beeld blijven. Dit is zorgelijk.

Leeswijzer

In §8.1 worden de belangrijkste reflecties beschreven op de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen als geheel. In §8.2 tot en met §8.4 komen vervolgens de belangrijkste bevindingen per stap op weg naar hulpverlening aan bod. §8.5 gaat in op de weg naar hulpverlening als geheel. Dit mondt uit in een vier-tal aanbevelingen, beschreven in §8.6.

8.1 Aanpak van seksueel geweld tegen kinderen

Complexe problematiek vraagt om gezamenlijke inzet

Seksueel geweld kan het leven van slachtoffers langdurig en ingrijpend beïnvloeden (zie Hoofdstuk 1). Kinderen zijn kwetsbaar voor seksueel geweld. Bovendien zullen kinderen er niet gauw zelf iets over vertellen. Daarom is het van belang dat we alert zijn op de geringste aanwijzing van seksueel geweld. Vroegtijdige signalering, triage en adequate hulpverlening zijn van groot belang om ervoor te zorgen dat slachtoffers zo goed mogelijk herstellen en niet opnieuw slachtoffer worden. Daarvoor is inzet nodig van verschillende partijen die zich bezighouden met uiteenlopende aspecten van de problematiek, zoals partijen in de strafrechtketen, de zorg en het onderwijs. Deze samenwerking vraagt om een goed gecoördineerde, samenhangende aanpak, met gezamenlijk geformuleerde doelstellingen, die kunnen worden gemonitord, geëvalueerd en bijgesteld waar nodig. Zo'n integrale aanpak bevat interventies om slachtoffer- en ouderschap te voorkomen, maatregelen waarmee zowel slachtoffer- als ouderschap zo snel mogelijk worden gesignaleerd en gestopt, en een aanbod van passende hulp voor slachtoffers en vervolging, berechting en resocialisatie van daders.

Een gecoördineerde aanpak ontbreekt

In Hoofdstuk 2 van dit rapport zijn diverse ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen tegen het licht gehouden. Zo is in 2018 het programma Geweld Hoort Nergens Thuis gelanceerd om een integrale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te bevorderen. Het doel van het programma is om geweld eerder en beter in beeld te krijgen en om het te stoppen en duurzaam op te lossen. Voor preventie is in het programma minder aandacht. Slachtoffers van seksueel geweld worden in het programma genoemd als specifieke doelgroep waar speciale aandacht voor moet zijn. Het is echter onduidelijk tot welke concrete acties deze speciale aandacht voor slachtoffers van seksueel geweld tot nu toe heeft geleid. Daarnaast zijn niet alle vormen van seksueel geweld een vorm van kindermishandeling: niet alle seksueel geweld wordt immers gepleegd binnen relaties van afhankelijkheid. Een aanzienlijk deel van het seksueel geweld wordt bijvoorbeeld gepleegd door leeftijdsgenoten. Ook andere vormen van seksueel geweld, zoals online seksueel geweld, vallen buiten dit programma. Voor een deel van de aanpak van online seksueel geweld loopt wel een separaat programma, namelijk de

hernieuwde aanpak online seksueel kindermisbruik. Echter is niet duidelijk of er coördinatie is tussen deze verschillende programma's vanuit de betrokken ministeries. Gezien de ernst en complexiteit van seksueel geweld tegen kinderen is een gebrek aan coördinatie onwenselijk.

Regio's maken beperkt werk van aanpak seksueel geweld

Het gebrek aan een gecoördineerde aanpak van seksueel geweld tegen kinderen speelt niet alleen op het niveau van de Rijksoverheid. Een belangrijk deel van de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen moet namelijk, zeker sinds de decentralisaties in 2015, regionaal tot stand komen. Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis vraagt de 28 regio's om eigen initiatief bij de vormgeving en uitvoering van een brede aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarin moet zoals gezegd specifieke aandacht uitgaan naar de slachtoffers van seksueel geweld. De regio's lijken het onderwerp seksueel geweld echter slechts in beperkte mate op te pakken. Zo blijkt dat er nog weinig werk wordt gemaakt van maatregelen voor de preventie van seksueel geweld. En slechts in een zesde van de regio's geven gemeenten aan dat de Veilig Thuis-organisatie in hun regio specifieke expertise op het gebied van seksueel geweld heeft. Hierdoor vreest de Nationaal Rapporteur dat niet genoeg wordt gedaan om seksueel geweld te voorkomen, vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen onvoldoende worden onderzocht en slachtoffers niet altijd naar de juiste hulp worden geleid. Vanwege de belangrijke rol van gemeenten is het daarom essentieel dat er ook op regionaal niveau een aanpak van seksueel geweld tot stand komt.

8.2 Prevalentie en onthulling

Zicht op slachtofferschap seksueel geweld tegen kinderen cruciaal

Hoeveel kinderen in Nederland krijgen te maken met seksueel geweld? Deze vraag stond centraal in Hoofdstuk 3. Vanwege de ernst en mogelijke gevolgen van seksueel misbruik, en de internationale verplichting die op Nederland rust om slachtoffers te beschermen, is het belangrijk om goed zicht te krijgen op de omvang van de groep slachtoffers. Zo is het bijvoorbeeld van belang om periodiek te meten hoe vaak slachtofferschap van seksueel geweld tegen kinderen in totaal voorkomt ('prevalentie'). Hiermee kun je bijvoorbeeld iets zeggen over het functioneren van de jeugdhulpketen. Pas wanneer bekend is hoeveel slachtoffers er zijn, kan immers bepaald worden of er veel of weinig slachtoffers worden gemeld of hulp ontvangen. Deze cijfers zijn bovendien cruciaal om te achterhalen of beleid om het aantal slachtoffers van seksueel geweld terug te dringen effectief is.

Geen nieuwe cijfers beschikbaar over aantal slachtoffers seksueel geweld

Helaas is het zicht op hoeveel kinderen te maken krijgen met seksueel geweld op dit moment beperkt. Er zijn in deze slachtoffermonitor geen nieuwe cijfers beschikbaar over het aantal slachtoffers. Op basis van een studie over 2016 is geschat dat in dat jaar 7.800 jongens en 13.000 meisjes tussen de twaalf en zestien jaar een ernstige vorm van hands-on seksueel geweld meemaakten. Dit is een onderschatting van het totaal aantal slachtoffers van seksueel misbruik tegen kinderen. Er zijn geen cijfers bekend over 0- tot en met 11-jarige kinderen en kinderen van 17 jaar. Dat is een groot gemis. Daarnaast ontbreekt informatie over online seksueel geweld. Daarom blijft de aanbeveling van de Nationaal Rapporteur uit 2018 actueel: zorg dat online seksueel geweld aandacht krijgt en houdt in prevalentiestudies.

Seksueel geweld herkennen blijkt moeilijk

Niet al het seksueel geweld komt aan het licht. Het wordt niet altijd als zodanig herkend en slachtoffers vertellen er vaak niet over. Slachtofferschap herkennen is echter belangrijk om uiteindelijk de juiste

vervolgstappen te kunnen nemen. Uit [Hoofdstuk 4](#) blijkt dat signalering moeilijk is. Professionals rapporteerden bij 0,1% van de minderjarigen die zij beroepsmatig zagen een vermoeden van slachtofferschap van seksueel geweld. Uit prevalentieonderzoek weten we dat dit een onderschatting is van het daadwerkelijk vóórkomen van seksueel geweld tegen kinderen. Hieruit blijkt dat professionals seksueel geweld tegen kinderen weinig signaleren. Er is daarnaast nog geen onderzoek gedaan naar signalering van (vermoedens van) slachtofferschap van online seksueel geweld door professionals. Daardoor is er weinig te zeggen over de vraag of zij deze vormen van seksueel geweld weten te herkennen.

Slachtoffers die praten over seksueel misbruik, vertellen dat meestal aan een leeftijdsgenoot

Een deel van de slachtoffers van seksueel geweld vertelt iemand over het misbruik. Driekwart van de meisjes en bijna twee derde van de jongens heeft er iemand over verteld. Meestal is dit een andere jongere, zoals een goede vriend of vriendin. Hoe deze persoon reageert op de onthulling is belangrijk. Een negatieve reactie kan ervoor zorgen dat het slachtoffer zich opnieuw slachtoffer voelt. Dat kan leiden tot verergerde psychische of lichamelijke klachten. Een positieve reactie daarentegen, kan ervoor zorgen dat een slachtoffer voldoende steun vanuit de omgeving ontvangt. Het slachtoffer kan hierdoor minder behoefte hebben aan professionele hulp of juist gestimuleerd worden om verdere hulp in te schakelen. Degene aan wie het slachtoffer vertelt over het seksueel geweld speelt dus een belangrijke rol in het herstel. Daarom is het belangrijk inzicht te krijgen op de vraag of we jongeren wel voldoende handvatten meegeven om te reageren op een onthulling van seksueel geweld.

Slechts een minderheid van de slachtoffers praat over het slachtofferschap met een ouder of hulpverlener. En ruim een derde van de jongens en een kwart van de meisjes praat met niemand over wat hen is overkomen. Daarnaast blijken professionals vaak niet in staat om signalen te herkennen, of het gesprek erover aan te gaan. Dat is een zorgelijke constatering. Praten over het misbruik is een belangrijke stap op weg naar hulpverlening. Kinderen zouden geen belemmering moeten voelen om deze stap te nemen, maar die belemmeringen zijn er van nature wel. Er ligt een taboe op seksueel misbruik, slachtoffers staan onder druk van de pleger en zij ervaren vaak schaamte. Dit kan binnen de maatschappij maar ten dele worden opgelost. Maar waar die mogelijkheden zijn, moeten ze ook aangegrepen worden. Om ervoor te zorgen dat kinderen mogelijkheden zien om veilig over het misbruik te praten is het belangrijk dat iedereen zich bewust is van het belang hiervan. Daarnaast moet iedereen ook in staat zijn om hiermee om te gaan. Hiervoor is het belangrijk om overal het gesprek hierover gaande te houden. Dit geldt niet alleen voor professionals, maar ook voor ouders, jongeren zelf, mensen die werken in zorg en onderwijs, of mensen die op een andere manier een vertrouwensband hebben met kinderen.

8.3 Melding en onderzoek

Daling in meldingen seksueel geweld bij Veilig Thuis

Bij onderstaande bevindingen moet de kanttekening worden geplaatst dat de data van Veilig Thuis op dit moment nog zodanig onbetrouwbaar zijn, dat harde conclusies trekken niet mogelijk is. Uit [Hoofdstuk 5](#) bleek dat in 2017 1.093 meldingen van seksueel geweld tegen kinderen binnenkwamen bij Veilig Thuis. In 2018 waren dit 836 meldingen. Dit komt overeen met respectievelijk 1,3% en 1,0% van het totaal aantal meldingen dat binnenkwam bij Veilig Thuis. In 2016 was dit nog 1,5% van het totaal. Veilig Thuis fungeert niet alleen als meldpunt, maar doet ook onderzoek naar een deel van deze meldingen. Deze onderzoeken zijn beschreven in [Hoofdstuk 6](#). In 2017 deed Veilig Thuis 281 onderzoeken naar seksueel geweld tegen kinderen. In 2018 waren dit er 180. Zowel het aantal meldingen als onderzoeken bij Veilig Thuis is dus flink gedaald. Er is echter geen reden om aan te nemen dat de omvang van seksueel geweld

tegen kinderen werkelijk zo sterk is afgenomen. Deze daling lijkt er daarom op te wijzen dat seksueel geweld steeds minder goed gezien wordt. Dat is een zorgelijke ontwikkeling. Het roept de vraag op of zowel omstanders als professionals in staat zijn om de geringste signalen van seksueel geweld in een zo vroeg mogelijk stadium te herkennen en ze vervolgens te melden bij een daarvoor aangewezen instantie. Dat is essentieel om kinderen zo effectief mogelijk tegen seksueel geweld te beschermen. Dat de data niet betrouwbaar zijn neemt niet weg dat deze cijfers zorgwekkend zijn. Of seksueel geweld wordt daadwerkelijk relatief minder vaak gezien, óf de cijfers zijn zo onbetrouwbaar dat zelfs zulke basale ontwikkelingen niet in kaart zijn te brengen. Inmiddels zijn belangrijke stappen gezet om de registratie van Veilig Thuis te verbeteren. Dit is een goede zaak. Het is echter belangrijk dat de betrokken organisaties goed monitoren of de voorgenomen verbeteringen daadwerkelijk plaatsvinden.

Stijging meldingen bij Centra Seksueel Geweld

Het aantal meldingen bij de Centra Seksueel Geweld (CSG's) is sterk gestegen en blijft naar verwachting stijgen (zie [Hoofdstuk 5](#)). In totaal ontvingen de CSG's in 2017 en 2018 respectievelijk 810 en 1000 aanmeldingen van minderjarige slachtoffers van seksueel geweld. De CSG's kregen daarmee in 2018 voor het eerst meer meldingen van seksueel geweld tegen kinderen binnen dan Veilig Thuis. Het is belangrijk hierbij op te merken dat het aannemelijk is dat de slachtoffergroepen die zich melden bij Veilig Thuis en bij de CSG's niet overlappen: waar Veilig Thuis zich voornamelijk richt op geweld in afhankelijkheidsrelaties, zien de CSG's juist relatief weinig slachtoffers van bijvoorbeeld incest. Het is dus niet per definitie zo dat de kinderen die niet worden gemeld bij Veilig Thuis nu wel worden gemeld bij de CSG's. Hierdoor is het aannemelijk dat met name de slachtoffers van seksueel geweld binnen gezinnen, de groep waarvoor Veilig Thuis is aangewezen, uit beeld raakt. Dit werpt de vraag op of omstanders en professionals in het veld wel voldoende in staat zijn om seksueel geweld binnen afhankelijkheidsrelaties zo vroeg mogelijk te signaleren en te melden bij Veilig Thuis.

Gezinsproblematiek bij slachtoffers van seksueel geweld

Wanneer er ernstige zorgen zijn over de ontwikkeling van een kind in zijn thuissituatie, bijvoorbeeld na een melding van Veilig Thuis, kan de RvdK onderzoek doen naar de veiligheid van het kind (zie [Hoofdstuk 6](#)). In 2017 was er in 305 onderzoeken door de RvdK een vermoeden van seksueel geweld. In 2018 was dat in 281 onderzoeken het geval. Het bleek dat in veel van deze gezinnen, naast het vermoeden van seksueel geweld, ook andere problemen speelden. Zo was er in een kwart van de onderzochte gezinnen sprake van een verslaving, in ruim vier op de tien gevallen was er sprake van psychiatrische problemen en in drie van de tien gezinnen was er sprake van een verstandelijke beperking. Dit is deels te verklaren door het feit dat de RvdK pas in beeld komt bij relatief zware problematiek. Desondanks zijn het belangrijke gezinskenmerken om rekening mee te houden bij het duiden van de problematiek en bij de aanpak daarvan.

Wachlijsten in de jeugdbeschermingsketen zijn zorgelijk

Onder andere door capaciteitsgebrek zijn er lange wachtlijsten bij de RvdK. Dat kinderen lang moeten wachten op onderzoek is zorgelijk. Al die tijd is er onvoldoende zicht op hun veiligheid. Opgestelde plannen ter verbetering hiervan hebben nog niet de nodige verandering teweeg gebracht. Dit geldt overigens niet alleen voor de RvdK, maar ook voor andere organisaties uit de jeugdbeschermingsketen. Gecertificeerde instellingen en instellingen voor jeugdhulp kampen eveneens met capaciteitsgebrek en wachtlijsten. Dat is verontrustend: het gaat hier immers om de meest kwetsbare kinderen bij wie er ernstige zorgen bestaan over hun veiligheid. Het is daarom belangrijk dat dit probleem de aandacht blijft houden van alle betrokken partijen. De rapporteur blijft alert op welke concrete stappen worden ondernomen om knelpunten, zoals de wachtlijsten, op te lossen.

8.4 Hulpverlening

Het is belangrijk dat slachtoffers van seksueel geweld de hulp krijgen die zij nodig hebben. Dit geldt zowel voor slachtoffers van vormen van seksueel geweld waarbij er fysiek contact is geweest tussen pleger en slachtoffer, als voor slachtoffers waar (ook) online seksueel geweld speelt. Professionele hulp, in de vorm van jeugdhulp, is hierbij een belangrijk onderdeel. Het is op dit moment echter nog niet inzichtelijk hoeveel kinderen jeugdhulp krijgen nadat ze seksueel geweld hebben meegemaakt, omdat de aanleiding van jeugdhulp niet wordt geregistreerd. Hierdoor kan niet in kaart worden gebracht welke hulp slachtoffers van seksueel geweld ontvangen. Inmiddels is wel een verkenning gestart naar de mogelijkheden voor het registreren van de aanleiding van jeugdhulp. Om voor een deel van de slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen toch inzicht te krijgen in hulpverlening, is in [Hoofdstuk 7](#) samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gekeken naar de jeugdhulp voor kinderen die bij de RvdK in beeld zijn voor vermoedens van seksueel geweld. Dit is dus maar een klein deel van de kinderen die jeugdhulp ontvangen naar aanleiding van seksueel geweld en het is bovendien een relatief 'zware' groep. De slachtoffers bij wie de RvdK betrokken is, hebben immers gemiddeld met meer problematiek te maken dan slachtoffers die zonder bemoeienis van de RvdK bij jeugdhulp terechtkomen.

Slachtoffers hebben voorafgaand aan een beschermingsonderzoek vaak al meerdere hulptrajecten gehad

Uit de resultaten bleek dat kinderen voor wie een beschermingsonderzoek is gedaan voor vermoedens van seksueel geweld, veelal een voorgeschiedenis hebben met meerdere jeugdhulptrajecten. Opvallend is dat meisjes voorafgaand aan een beschermingsonderzoek vaker zwaardere vormen van jeugdhulp ontvingen dan jongens. Dat werpt de vraag op of voor deze kinderen wel zo vroeg mogelijk de meest passende hulp is ingezet, en welke keuzes hulpverleners en verwijzende instanties maken in het aanbieden van hulp die deze verschillen zouden kunnen veroorzaken.

Niet alle kinderen krijgen jeugdhulp na een beschermingsmaatregel

In principe moet na het opleggen van een beschermingsmaatregel jeugdhulp volgen. Het is dan ook opvallend dat 10% van de kinderen met een beschermingsmaatregel geen jeugdhulp kreeg binnen een half jaar. Na een ondertoezichtstelling (OTS) kwam in 15% van de gevallen geen jeugdhulp tot stand binnen een half jaar. Er zijn uitzonderingen mogelijk waarbij geen jeugdhulp volgt na een beschermingsmaatregel, maar het is niet aannemelijk dat dit allemaal uitzonderingen zijn. In dit rapport kwam ook aan bod dat de beschikbaarheid van specialistische hulp, zeker in het gedwongen kader, een probleem is. Uit het veld klinken ook signalen dat passende hulp na het opleggen van een beschermingsmaatregel door de kinderrechter vaak niet voorhanden is, bijvoorbeeld als gevolg van wachtlijsten. Dit kan het niet tijdig volgen van jeugdhulp na een OTS mogelijk verklaren. Bovendien volgden er, in de gevallen waar wél hulp op gang kwam, vaak meerdere trajecten in relatief korte tijd. Aangezien we weten dat seksueel geweld een rol speelde in deze zaken, zijn dit zorgelijke bevindingen, gezien de ernst van de problematiek, de impact op slachtoffers en de bijbehorende noodzaak tot specialistische hulp.

8.5 De weg naar hulpverlening

Seksueel geweld tegen kinderen wordt op verschillende plekken in de jeugdhulpketen te weinig gezien. In [Hoofdstuk 4](#) zagen we dat professionals bij slechts 0,1% van de kinderen die zij beroepsmatig zagen een vermoeden hadden van seksueel geweld. In [Hoofdstuk 5](#) zagen we dat de CSG's steeds meer zaken van seksueel geweld zien, en dat het aandeel meldingen bij Veilig Thuis over seksueel geweld tegen

kinderen afnam. Deze instanties richten zich op verschillende slachtoffergroepen. Het is dus niet zo dat de kinderen die niet worden gemeld bij Veilig Thuis, nu wel worden gemeld bij de CSG's. Daarnaast zagen we in [Hoofdstuk 6](#) dat slechts 2% van alle onderzoeken bij de RvdK ging over seksueel geweld. Wanneer we dit vergelijken met cijfers uit recente prevalentiestudies, lijkt het er daarmee op dat seksueel geweld beperkt in beeld is. Dat is zorgelijk en werpt de vraag op of seksueel geweld wel aan het licht komt en of zowel professionals als andere betrokkenen voldoende in staat zijn om de verschillende vormen van seksueel geweld zo vroeg mogelijk te signaleren en te melden bij de aangewezen instanties. En om kinderen toe te leiden naar de hulp die zij nodig hebben. Hulp speelt immers een belangrijke rol in herstel en het voorkómen van herhaald slachtofferschap.

Niet alle kinderen die seksueel geweld hebben meegemaakt worden herkend, gemeld, onderzocht en geholpen. Het is belangrijk om zicht te hebben op de kinderen die nooit in beeld komen of uit beeld raken op weg naar hulpverlening. Meer informatie over wie deze kinderen zijn en waar ze slachtoffer van worden geeft namelijk antwoord op de vraag of slachtoffers de bescherming en hulp krijgen die zij nodig hebben. En of sommige groepen slachtoffers hierbij onvoldoende gezien worden. Beleid kan pas effectief zijn, als het alle groepen raakt. Zo mogen leeftijd of geslacht geen invloed hebben op de toelating naar hulp.

Verder valt op dat er in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen veel organisaties zijn die zich richten op geweld binnen gezinnen. Daarmee lijkt er minder oog te zijn voor bijvoorbeeld seksueel geweld gepleegd door een leeftijdsgenoot of online seksueel geweld. Het is echter belangrijk om in de aanpak van seksueel geweld aandacht te besteden aan alle vormen van seksueel geweld tegen kinderen.

8.6 Aanbevelingen

Vanuit de bevindingen en inzichten uit de vorige hoofdstukken doet de Nationaal Rapporteur vier aanbevelingen om de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen te verbeteren.

8.6.1 Een gecoördineerde aanpak

In dit rapport zijn diverse ontwikkelingen in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen tegen het licht gehouden. Daarbij werd duidelijk dat er weliswaar op verschillende terreinen en bestuurslagen programma's en maatregelen lopen, maar dat er weinig sprake is van coördinatie tussen al deze initiatieven. Het gevolg daarvan is dat in de gehele aanpak van seksueel geweld tegen kinderen tekortkomingen kunnen ontstaan. We zien dat bepaalde elementen van de aanpak te weinig aandacht krijgen, bijvoorbeeld als het gaat om het tijdig inzetten van passende hulp, zeker in het gedwongen kader. Ook krijgen bepaalde vormen van seksueel geweld daardoor relatief weinig aandacht, zoals seksueel geweld gepleegd door een leeftijdsgenoot en vormen van online seksueel geweld. En dat terwijl we uit onderzoek weten dat de consequenties van online seksueel geweld evengoed zeer heftig kunnen zijn. Het feit dat in dit geval mogelijk nog beeldmateriaal circuleert, voegt namelijk een extra component toe aan het slachtofferschap. Herstel wordt hierdoor bemoeilijkt.

Niet alle vormen van seksueel geweld worden dus voldoende geadresseerd in lopende initiatieven. Daarnaast is het niet duidelijk of er sprake is van een evenwichtige verdeling van preventieve en reactieve maatregelen. Te meer omdat er weinig betrouwbare informatie en data zijn om de inspanningen van betrokken partijen inzichtelijk te maken. Daardoor is er weinig zicht op de weg die slachtoffers doorlo-

pen op weg naar hulpverlening, en dus ook op welke aanknopingspunten voor aanscherping van de aanpak er zijn.

Seksueel geweld tegen kinderen is kortom een complex probleem. Het kent vele verschijningsvormen, die bovendien voortdurend van gedaante veranderen. De gevolgen voor de slachtoffers zijn bovendien verstrekkend. Daarom dient allereerst zicht op de problematiek te worden verschaft, zodat alle aangevoerde partijen dit probleem op basis daarvan integraal en zo vroeg en effectief mogelijk kunnen aanpakken. De eerste aanbeveling luidt dan ook:

AANBEVELING 1: *Breng in kaart wat er gebeurt in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen en zorg voor coördinatie van die aanpak*

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Justitie en Veiligheid aan om 1) in kaart te brengen wat er op dit moment gebeurt in de aanpak van de verschillende vormen van seksueel geweld tegen kinderen, zowel op landelijk als op regionaal niveau en 2) zorg te dragen voor coördinatie van deze aanpak.

8.6.2 Een regionale aanpak

Niet alleen op landelijk niveau is het belangrijk dat er werk wordt gemaakt van de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Die aanpak komt namelijk, zeker sinds de decentralisaties in 2015, grotendeels regionaal tot stand. De bevordering van een regionale aanpak is ook speerpunt in het programma Geweld Hoort Nergens Thuis, dat gaat over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Slachtoffers van seksueel geweld worden in dat programma als specifieke doelgroep genoemd, waar speciale aandacht voor moet zijn. De gemeenten en regio's lijken het onderwerp seksueel geweld echter nog in beperkte mate op te pakken. Wanneer gemeenten aan de slag gaan met het thema seksueel geweld op regionaal niveau, is het van belang dat zij op basis van informatie uit hun regio de aanpak blijven volgen, aanscherpen en verbeteren. Zij moeten willen weten wie deze kwetsbare kinderen in hun gemeente zijn, of er binnen de gemeente voldoende expertise is om deze kinderen te signaleren, te melden en te helpen, en of hun gemeente alles in het werk stelt om te voorkomen dat kinderen deze vorm van geweld (nog een keer) meemaken. Dit leidt tot de volgende aanbeveling:

AANBEVELING 2: *Realiseer een gecoördineerde aanpak van seksueel geweld tegen kinderen op regionaal niveau en zorg voor monitoring hiervan*

De Nationaal Rapporteur beveelt zowel de opdrachtgevers van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis, namelijk het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, als de gemeenten aan om in het kader van dat programma 1) een gecoördineerde aanpak op regionaal niveau te realiseren en 2) deze ook te monitoren.

8.6.3 Zicht op jonge slachtoffers

Er bestaat geen zicht op slachtofferschap van seksueel geweld onder jonge kinderen, namelijk kinderen onder de twaalf. Dat is zorgelijk. Seksueel geweld bij deze jongere groep komt weinig aan het licht, omdat het kind zich vaak nog niet verbaal kan uitdrukken. Of omdat signalen nóg lastiger te duiden zijn dan bij oudere kinderen. Een manier om te achterhalen hoe vaak slachtofferschap van seksueel geweld voorkomt, is middels zogeheten prevalentiestudies. Prevalentiestudies meten periodiek hoe vaak slachtofferschap van seksueel geweld tegen kinderen voorkomt. Deze studies zijn noodzakelijk. Immers, pas wanneer bekend is hoeveel slachtoffers er in totaal zijn, kan bepaald worden of er veel of weinig slachtoffers worden gemeld of hulp ontvangen. Daarnaast zijn deze cijfers cruciaal om te achterhalen of beleid om het aantal slachtoffers van seksueel geweld terug te dringen effectief is. De huidige

studies die zijn gedaan naar prevalentie richten zich echter uitsluitend op kinderen boven de twaalf jaar. Daardoor blijft een kwetsbare jongere groep buiten beeld. Gezien het grote belang om deze hele groep slachtoffers in beeld te krijgen wordt de volgende aanbeveling gedaan:

AANBEVELING 3: Verken de mogelijkheden om de prevalentie van seksueel geweld onder kinderen jonger dan twaalf in kaart te brengen

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Justitie en Veiligheid aan de mogelijkheden te verkennen om de prevalentie van slachtofferschap van seksueel geweld onder kinderen jonger dan twaalf jaar in kaart te brengen.

8.6.4 Tijdig passende hulp voor slachtoffers in het gedwongen kader

Na het meemaken van seksueel geweld is het van groot belang dat slachtoffers tijdig passende hulp krijgen, om hen te ondersteunen bij het verwerken van de nare gebeurtenissen en om herhaald slachtofferschap te voorkomen. Dit geldt des te meer voor de meest kwetsbare kinderen, bijvoorbeeld die problematiek op verschillende leefgebieden ervaren. Dit hebben we in dit rapport in het bijzonder gezien bij de zaken van seksueel geweld tegen kinderen die we in het gedwongen kader zagen. Bij de kinderen bij wie de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) was betrokken wegens (vermoedens van) seksueel geweld, was namelijk vaak sprake van een verstandelijke beperking, psychiatrische problematiek en verslaving. Daarnaast zagen we dat deze groep kinderen vaak een voorgeschiedenis had met meerdere jeugdhulptrajecten. De RvdK verzocht in het merendeel van deze zaken dan ook om een kindbeschermingsmaatregel, die vaak ook door de kinderrechter werd toegewezen. Bij oplegging van deze maatregelen bestaan ernstige zorgen over de veiligheid en ontwikkeling van het kind. Het doel van deze maatregel is om het niet mee willen werken van ouders aan hulp, of stagnatie in de hulp aan een kind of gezin, te doorbreken. Toch kwam in 15% van de gevallen geen hulp op gang na de ondertoezichtstelling. Bovendien volgden er, in de gevallen waar wél hulp op gang kwam, vaak meerdere trajecten in relatief korte tijd.

Het is bekend dat beschikbaarheid van specialistisch hulpaanbod, zeker in het gedwongen kader, een knelpunt is. Dat hulp voor kinderen in deze zaken, waarbij seksueel geweld en vaak allerlei bijkomende problematiek een rol speelde, niet op gang komt is zorgelijk. Seksueel geweld vraagt immers om de tijdige inzet van een passend, specialistisch hulpaanbod. Te meer vanwege de risico's op herhaald slachtofferschap. Bovenstaande bevindingen roepen vragen op over de effectiviteit van de tenuitvoerlegging van kindbeschermingsmaatregelen na seksueel geweld en het inschakelen van passende hulp. Daarom wordt de volgende aanbeveling gedaan:

AANBEVELING 4: Onderzoek de effectiviteit van de tenuitvoerlegging van kindbeschermingsmaatregelen in zaken van seksueel geweld tegen kinderen

De Nationaal Rapporteur beveelt de minister voor Rechtsbescherming en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan te onderzoeken in hoeverre de tenuitvoerlegging van kindbeschermingsmaatregelen in zaken van seksueel geweld tegen kinderen effectief is en daarbij tijdig passende hulp tot stand komt.

Literatuur

- Adviescommissie onderzoeks- en kennisprogramma Geweld hoort nergens thuis. (2018). *Advies opzet monitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Adviescommissie onderzoeks- en kennisprogramma Geweld hoort nergens thuis. (2019). *Advies dummy-monitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Alink, L., Prevoo, M., van Berkel, S., Linting, M., Klein Velderman, M., & Pannebakker, F. (2018). *Nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen*. Den Haag: WODC.
- Anda, R. F., Felitti, V. J., Chapman, D. P., Croft, J. B., Williamson, D. F., Santelli, J., . . . Marks, J. S. (2001). Abused boys, battered mothers, and male involvement in teen pregnancy. *Pediatrics*, *107*(2), E19. doi:10.1542/peds.107.2.e19
- Baeten, P. (2014). *VNG-model Handelingsprotocol voor het Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling 'Veilig Thuis'*. Den Haag: VNG.
- Baeten, P. (2018). *Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019*: Landelijk Netwerk Veilig Thuis.
- Barrett, A., Kamiya, Y., & Sullivan, V. O. (2014). Childhood sexual abuse and later-life economic consequences. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, *53*, 10-16. doi:10.1016/j.socec.2014.07.001
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2017). *Veilig Thuis 1e halfjaar 2017: Nog geen vergelijkbare cijfers*. Den Haag.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019). *Beleidsinformatie Veilig Thuis: Stand van zaken in het 2e halfjaar van 2018*. Den Haag: CBS.
- Centrum Seksueel Geweld. (2017). *Kwaliteitscriteria voor disciplines werkzaam in een Centrum Seksueel Geweld voor slachtoffers van acuut seksueel geweld (≤ 7 dagen geleden)*.
- Centrum Seksueel Geweld. (2018). *Jaarverslag Landelijk netwerk Centrum Seksueel Geweld 2017*.
- Centrum Seksueel Geweld. (2019). *Jaarverslag Landelijk netwerk Centrum Seksueel Geweld 2018*.

- Chen, L. P., Murad, M. H., Paras, M. L., Colbenson, K. M., Sattler, A. L., Goranson, E. N., . . . Zirakzadeh, A. (2010). Sexual Abuse and Lifetime Diagnosis of Psychiatric Disorders: Systematic Review and Meta-analysis. *Mayo Clinic Proceedings*, 85(7), 618-629. doi:10.4065/mcp.2009.0583
- de Graaf, H., Bultinck, M., van den Brink, F., Coehoorn, I., van den Borne, M., & Meijer, S. (2019). *Seks onder je 25e vso: Seksuele gezondheid van jongeren in cluster 3 en cluster 4 van het voortgezet speciaal onderwijs*. Utrecht: Rutgers/Soa Aids Nederland.
- de Graaf, H., van den Borne, M., Nikkelen, S., Twisk, D., & Meijer, S. (2017). *Seks onder je 25e: Seksuele gezondheid van jongeren in Nederland anno 2017*. Delft: Eburon.
- de Haas, S. (2012). Seksueel grensoverschrijdend gedrag onder jongeren en volwassenen in Nederland. *Tijdschrift voor Seksuologie*, 36(2), 136-145.
- de Jong, R., Alink, L., Bijleveld, C., Finkenauer, C., & Hendriks, J. (2015). Transition to adulthood of child sexual abuse victims. *Aggression and Violent Behavior*, 24, 175-187. doi:10.1016/j.avb.2015.04.012
- de Jong, R., & Dennison, S. (2017). Recorded offending among child sexual abuse victims: A 30-year follow-up. *Child Abuse & Neglect*, 72, 75-84. doi:10.1016/j.chiabu.2017.07.013
- de Kruijf, M. P. (2019). *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen: de externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp gezien vanuit kinder- en mensenrechten*.
- de Valk, S. M. (2019). *Under Pressure. Repression in Residential Youth Care*.
- Ensink, B., & van Berlo, W. (1999). *Indringende herinneringen*. Utrecht: Eburon Uitgeverij.
- Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2018). *Jaarverslag 2017*. Amsterdam: EOKM.
- Expertisebureau Online Kindermisbruik. (2019). *Jaarverslag 2018*. Amsterdam: EOKM.
- Finkelhor, D. (1994). The international epidemiology of child sexual abuse. *Child Abuse & Neglect*, 18, 409-417. doi:10.1016/0145-2134(94)90026-4
- Friesen, M. D., Woodward, L. J., Horwood, L. J., & Fergusson, D. M. (2010). Childhood exposure to sexual abuse and partnership outcomes at age 30. *Psychol. Med.*, 40(4), 679-688. doi:10.1017/S0033291709990389
- Gries, L. T., Goh, D. S., Andrews, M. B., Gilbert, J., Praver, F., & Stelzer, D. N. (2000). Positive Reaction to Disclosure and Recovery from Child Sexual Abuse. *Journal of child sexual abuse*, 9(1), 29-51. doi:10.1300/J070v09n01_03
- Hyman, B. (2000). The economic consequences of child sexual abuse for adult lesbian women. *J Marriage Fam*, 62(1), 199-211. doi:10.1111/j.1741-3737.2000.00199.x
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2018). *Jaarbeeld 2017*.

- Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg. (2016). *De kwaliteit van Veilig Thuis: Stap 1*. Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.
- Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg. (2017). *De kwaliteit van Veilig Thuis: Stap 2*. Utrecht.
- Inspectie Justitie en Veiligheid, & Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2018). *De wachtlijst bij de Raad voor de Kinderbescherming*. Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid.
- Inspectie van het Onderwijs. (2018). Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs vanuit de kinderopvang over de jaren 2015-2017.
- Inspectie van het Onderwijs. (2019). *Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs vanuit kinderopvang over de jaren 2016-2018*.
- Irish, L., Kobayashi, I., & Delahanty, D. L. (2010). Long-term Physical Health Consequences of Childhood Sexual Abuse: A Meta-Analytic Review. *Journal of Pediatric Psychology*, 35(5), 450-461. doi: 10.1093/jpepsy/jsp118
- Jeugdzorg Nederland. (2018). Actieplan Verbetering Feitenonderzoek in de Jeugdbeschermingsketen.
- Jumper, S. A. (1995). A meta-analysis of the relationship of child sexual abuse to adult psychological adjustment. *Child Abuse & Neglect*, 19(6), 715-728. doi:10.1016/0145-2134(95)00029-8
- Kaijadoe, S., Buschers, M., Nguyen, V., Klip, H., Knipschild, R., & Bicanic, I. (2019). Thema's voor een multimodale interventie voor slachtoffers (12 t/m 20 jaar) van online seksueel geweld. *Kind en adolescent*, 40(2), 196-214.
- de Kinderombudsman. (2013). *Is de zorg gegrond? Analyse van het feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen*. Den Haag: de Kinderombudsman.
- Lindenberg, K., & van Dijk, A. A. (2016). *Herziening van de zedendelicten? Een analyse van Titel XIV, Tweede Boek, Wetboek van Strafrecht met het oog op samenhang, complexiteit en normstelling*. Zutphen: Uitgeverij Paris.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2018). *Het afwegingskader in de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2018). *Geweld hoort nergens thuis. Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2018a). *Geweld hoort nergens thuis. Eerste voortgangsrapportage*.

- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2018b). *Geweld hoort nergens thuis. Eerste voortgangsrapportage. Bijlage 3 – De regio's in beeld.*
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2019). *Geweld hoort nergens thuis. Tweede voortgangsrapportage over het programma Geweld hoort nergens thuis.*
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, & Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2018). *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd.* Den Haag: Rijksoverheid.
- Mullen, P. E., Martin, J. L., Anderson, J. C., Romans, S. E., & Herbison, G. P. (1994). The effect of child sexual abuse on social, interpersonal and sexual function in adult life. *The British Journal of Psychiatry*, 165(2), 35-47. doi:10.1192/bjp.165.1.35
- Nagel, D. E., Putnam, F. W., & Noll, J. G. (1997). Disclosure patterns of sexual abuse and psychological functioning at a 1-year follow-up. *Child Abuse & Neglect*, 21(2), 137-147.
- Nagtegaal, M. H. (2012). *Gerapporteerde problemen van slachtoffers van seksueel misbruik in de kindertijd.* Den Haag: WODC.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2014). *Op goede grond: de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2017). *Effectief preventief: Het voorkomen van seksueel geweld door seksuele en relationele vorming in het onderwijs.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2017). *Gewogen risico. Deel 2: Behandeling opleggen aan zedendelinquenten.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2017). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016.* Den Haag.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2018). *Dadermonitor Seksueel Geweld tegen Kinderen 2013-2017.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2018). *Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. (2019). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Neumann, D. A., Houskamp, B. M., Pollock, V. E., & Briere, J. (1996). The Long-Term Sequelae of Childhood Sexual Abuse in Women: A Meta-Analytic Review. *Child maltreatment*, 1(1), 6-16. doi:10.1177/1077559596001001002

- Noll, J. G., Trickett, P. K., Harris, W. W., & Putnam, F. W. (2009). The cumulative burden borne by offspring whose mothers were sexually abused as children: descriptive results from a multigenerational study. *Journal of interpersonal violence*, 24(3), 424-449. doi:10.1177/0886260508317194
- Paolucci, E. O., Genuis, M. L., & Violato, C. (2001). A Meta-Analysis of the Published Research on the Effects of Child Sexual Abuse. *The Journal of psychology*, 135(1), 17-36. doi:10.1080/00223980109603677
- Raad voor de Kinderbescherming. (2018). *Instroomontwikkeling 2017*. Den Haag: Raad voor de Kinderbescherming.
- Raad voor de Kinderbescherming. (2019). *Instroomontwikkeling 2018*. Den Haag: Raad voor de Kinderbescherming.
- Roberts, R., O'Connor, T., Dunn, J., & Golding, J. (2004). The effects of child sexual abuse in later family life; mental health, parenting and adjustment of offspring. *Child Abuse & Neglect*, 28(5), 525-545. doi:10.1016/j.chiabu.2003.07.006
- Schellinghouth, R., & Ramakers, C. (2017). *Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016*. Nijmegen: Radboud Universiteit – ITS.
- Schilling, E. A., Aseltine, R. H., Jr., & Gore, S. (2007). Young women's social and occupational development and mental health in the aftermath of child sexual abuse. *American Journal of Community Psychology*, 40(1-2), 109-124. doi:10.1007/s10464-007-9130-3
- Senn, T. E., Carey, M. P., & Venable, P. A. (2008). Childhood and adolescent sexual abuse and subsequent sexual risk behavior: Evidence from controlled studies, methodological critique, and suggestions for research. *Clinical psychology review*, 28(5), 711-735. doi:10.1016/j.cpr.2007.10.002
- Stoltenborgh, M., van IJzendoorn, M. H., Euser, E. M., & Bakermans-Kranenburg, M. J. (2011). A global perspective on child sexual abuse: meta-analysis of prevalence around the world. *Child maltreatment*, 16(2), 79-101. doi:10.1177/1077559511403920
- Transitie Autoriteit Jeugd. (2018). *Vierde Jaarrapportage. Tussen droom en daad: Op weg naar een volwassen jeugd-stelsel*. Den Haag: Transitie Autoriteit Jeugd.
- Ullman, S.E. (2002). Social reactions to child sexual abuse disclosures. *Journal of Child Sexual Abuse*, 12(1), 89-121. doi:10.1300/J070v12n01_05
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Ministerie van Veiligheid en Justitie, & Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2017). *Informatieprotocol Beleidsinformatie Jeugd 2017*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Woodward, L., Fergusson, D. M., & Horwood, L. J. (2001). Risk factors and life processes associated with teenage pregnancy: Results of a prospective study from birth to 20 years. *J. Marriage Fam.*, 63(4), 1170-1184. doi:10.1111/j.1741-3737.2001.01170.x
- ZonMw. (2018). *Eerste evaluatie Jeugdwet*. Den Haag: ZonMw.

B1 Onderzoeksverantwoording

B1.1 Prevalentie en onthulling

B1.1.1 Doelstelling

In de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016 zijn prevalentiecijfers gepresenteerd uit de prevalentiestudies Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016¹ (hierna Scholierenonderzoek) en Seks onder je 25^e 2017² (hierna Seks onder je 25^e). Zoals genoemd in §3.2 en §4.3.1, zijn op dit moment geen recentere cijfers voorhanden. In de hoofdstukken Prevalentie en Onthulling zijn daarom kort een aantal cijfers uit deze studies herhaald. In Hoofdstuk 3 zijn cijfers herhaald over de ‘actuele prevalentie’ van seksueel geweld tegen kinderen in 2016, afkomstig uit het Scholierenonderzoek. In Hoofdstuk 4 zijn cijfers herhaald over het vertellen over seksueel geweld tegen kinderen. De cijfers zijn afkomstig uit Seks onder je 25^e. De Nationaal Rapporteur heeft bij Rutgers en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) ongepubliceerde data van respectievelijk Seks onder je 25 en het Scholierenonderzoek kindermishandeling opgevraagd. In beide gevallen was het doel van het verzoek het kunnen presenteren van meer specifieke gegevens over de prevalentie van seksueel geweld tegen kinderen dan in de rapporten van beide onderzoeken gepubliceerd. Voor Seks onder je 25^e ging het hierbij om het kunnen presenteren van specifieke data voor minderjarigen. Voor het Scholierenonderzoek ging het hierbij om het kunnen presenteren van meer specifieke gegevens van kinderen die aangeven seksueel misbruik te hebben meegemaakt.

B1.1.2 Onderzoeksmethode

De in dit rapport gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op secundaire analyses van eerder gepubliceerde data. Beide onderzoeken zijn enquêtes, waarin een brede steekproef van jongeren gevraagd is of zij bepaalde vormen van seksueel geweld al dan niet hebben meegemaakt. In het Scholierenonderzoek was dit onderdeel van een vragenlijst naar allerlei vormen van kindermishandeling. In Seks onder je 25^e was dit onderdeel van een vragenlijst naar allerlei aspecten van seksualiteit. Beide onderzoeken, en dus dit hoofdstuk, gaan daarmee uit van zelfrapportage. Bij zelfrapportage wordt aan respondenten gevraagd naar persoonlijke slachtofferervaringen met seksueel geweld in het verleden. In onderstaande tabel zijn de methoden van beide onderzoeken gepresenteerd.

1 Schellingerhout & Ramakers, 2017.

2 de Graaf, van den Borne, Nikkelen, Twisk, & Meijer, 2017.

Tabel B1.1 Overzicht methoden prevalentieonderzoeken gebruikt in deze monitor

	Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016	Seks onder je 25 ^e 2017
Representativiteit steekproef	Nederlandse jongeren uit de eerste vier klassen van het reguliere voortgezet onderwijs	Nederlandse jongeren van 12 t/m 24 jaar
Aantal respondenten na opschoning	1.908	20.500
Leeftijdsbereik respondenten	11 t/m 17 jaar	12 t/m 24 jaar
Wervingsmethode respondenten	via scholen	landelijke steekproef uit de Basisregistratie Personen en werving via scholen
Periode dataverzameling	maart-juni 2016	september 2016-maart 2017
Onderzoeksinstrument	papieren 'Vragenlijst Vervelende en Nare Gebeurtenissen'	online vragenlijst
Aantal relevante vragen	8	14
Aantal respondenten t/m 18 jaar	1.908	9.304 (ongewogen)

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017, Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016: ITS i.o.v. WODC

Dataverzameling

Voor de doelgroep twaalf tot en met zestien jaar zijn de respondenten in beide onderzoeken geworven via een steekproef van scholen voor regulier voortgezet onderwijs, getrokken uit bestanden van de Dienst Uitvoering Onderwijs. Voor Seks onder je 25^e is deze werving gedaan door de GGD. Uiteindelijk zijn in totaal 361 scholen benaderd en hebben 106 scholen met 291 klassen meegedaan.³ Voor het Scholierenonderzoek heeft het uitvoerend onderzoeksinstituut, het Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen (ITS) verbonden aan de Radboud Universiteit, de werving gedaan. Aan het Scholierenonderzoek hebben 22 scholen meegedaan, en 1935 scholieren. Uit de beschrijving van de methoden wordt niet precies duidelijk hoeveel scholen in totaal benaderd zijn, wel dat het er veel zijn geweest en de werving uiterst moeizaam verliep.⁴ Voor Seks onder je 25^e zijn respondenten van zestien jaar en ouder geworven via een steekproef uit de Basisregistratie Personen, uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Hiervoor zijn 17.368 jongeren benaderd, en hebben 4.464 jongeren meegedaan.⁵

De Nationaal Rapporteur heeft in januari 2018 Rutgers en het WODC (als eigenaar van de data van het Scholierenonderzoek) verzocht ongepubliceerde data uit de twee onderzoeken te leveren.⁶ De vraag voor wat betreft het Scholierenonderzoek was het leveren van een dataset met de vragen over meege-maakt seksueel geweld en aanvullende achtergrondkenmerken, zodat het verband tussen deze achtergrondkenmerken en seksueel geweld getoond kon worden. Deze data zijn geleverd als dataset in SPSS.

3 de Graaf et al., 2017, p. 3.

4 Schellingerhout & Ramakers, 2017, p. 19.

5 de Graaf et al., 2017, pp. 3-5.

6 De dataverzoeken kunnen door de Nationaal Rapporteur op verzoek geleverd worden.

Hoofdvraag voor wat betreft Seks onder je 25^e was het leveren van de tabellen over seksuele grensoverschrijding uitgesplitst naar leeftijd van de respondent, zodat de data voor minderjarigen apart gepresenteerd kon worden. Deze data zijn geleverd als kruistabellen.

Analyses

De data van het Scholierenonderzoek zijn geanalyseerd in SPSS 21. Hiervan zijn kruistabellen uitgedraaid en zijn een aantal verklarende toetsen gedaan, om het verband tussen achtergrondkenmerken en het meemaken van seksueel geweld te kunnen duiden. De data van Seks onder je 25^e zijn geanalyseerd in Excel, aangezien zij waren geleverd in de vorm van kruistabellen. Hierbij zijn met name figuren gemaakt en betrouwbaarheidsintervallen berekend.

Gehanteerde definities seksueel geweld tegen kinderen

In de in deze monitor gepresenteerde prevalentieonderzoeken worden verschillende definities van seksueel geweld tegen kinderen gehanteerd. In §3.2.2 en §4.2.1 is ook al gewezen op de definities van seksueel geweld in de twee onderzoeken. Tabel B1.2 geeft een overzicht van de gehanteerde definities van het Scholierenonderzoek en Seks onder je 25^e.

Tabel B1.2 Definities van seksueel geweld tegen kinderen in de in deze monitor gebruikte prevalentiestudies

De grijs gemarkeerde vragen beschouwen de auteurs van Seks onder je 25^e tezamen als 'meemaken van seksueel geweld'

Scholierenonderzoek	Seks onder je 25 ^e
subjectief	subjectief
seksueel misbruik door minderjarige binnen of buiten de familie	wel eens gedwongen om seksuele dingen te doen die de respondent niet wilde
hands-on	hands-on
seks met een volwassene binnen of buiten de familie	tegen de wil van de respondent ervaring met: <ol style="list-style-type: none"> 1) Tongzoen 2) Aanraking 3) Aftrekken of vingeren 4) Geslachtsgemeenschap 5) Orale seks 6) Anale seks
hands-on of hands-off	
door minderjarige of volwassene gedwongen geslachtsdelen aan te raken/naar te kijken of te laten aanraken/te laten bekijken	

Bron: Seks onder je 25e/Leefstijlmonitor: Rutgers/Soa Aids Nederland i.s.m. RIVM, 2017; Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016: ITS i.o.v. WODC

B1.1.3 Kanttekeningen

Omdat het hier analyses van eerder gepresenteerde onderzoeksdata betreft, verwijst de Nationaal Rapporteur naar de rapportages van de beide onderzoeken voor een uitgebreide beschrijving van de beper-

kingen van de data.⁷ In beide gevallen is sprake van zorgvuldig uitgevoerde vragenlijstonderzoeken, voldoende aan de hiervoor gebruikelijke kwaliteitseisen. De auteurs van het Scholierenonderzoek wijzen wel op de zeer moeizame werving van scholen. Dit kan gevolgen hebben gehad voor de representativiteit van het onderzoek. Zo zijn scholen uit zeer sterk stedelijke gebieden ondervertegenwoordigd in de steekproef. De onderzoekers vermoeden dat een ondervertegenwoordiging op een aantal voor kindermishandeling relevante achtergrondkenmerken tot gevolg heeft dat sprake zal zijn van een onderschatting van de prevalentie van kindermishandeling. Het voordeel van Seks onder je 25^e is in dit opzicht dat de steekproef gewogen is voor achtergrondkenmerken, waarmee hij representatief is *gemaakt*. Daarnaast was de respons in dit onderzoek beter en het aantal respondenten groter.

De gehanteerde definitie van seksueel geweld tegen kinderen verschilt tussen de twee prevalentiestudies (zie [Figuur B1.2](#)). In het Scholierenonderzoek wordt naar diverse vormen van seksueel geweld gevraagd. De handeling ‘gedwongen geslachtsdelen aan te raken/naar te kijken of te laten aanraken/laten bekijken’ is een vrij feitelijke omschrijving. De handeling ‘seksueel misbruik’ is minder feitelijk. Hier wordt gevraagd naar een subjectieve waarneming van slachtofferschap. Met een subjectieve waarneming wordt bedoeld dat het gaat over iemands eigen interpretatie van seksueel misbruik. De vraag naar ‘seks met een volwassene’ is feitelijker, maar hoeft niet altijd seksueel geweld te impliceren. Een zestienjarige kan seks hebben met een achttienjarige, zonder dat er sprake is van slachtofferschap. Wel valt te bezien of de zestienjarige de achttienjarige als volwassene zou typeren. De gehanteerde definitie in het Scholierenonderzoek is daardoor meer afhankelijk van de interpretatie van de respondent en daarmee minder precies dan die in Seks onder je 25^e, waarin naar specifiek meegemaakte handelingen tegen de wil gevraagd werd. Een preciezere definitie heeft de voorkeur voor onderzoek omdat hiermee duidelijker is wat precies gemeten is.

B1.2 Melding en onderzoek (data Veilig Thuis)

B1.2.1 Doelstelling

Bij het CBS is de Beleidsinformatie Veilig Thuis uit 2017 en 2018 opgevraagd om inzicht te krijgen in het aantal meldingen en onderzoeken met betrekking tot seksueel misbruik. Hierbij is gekeken naar het aantal meldingen over en onderzoeken naar vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen (§5.3.2 en §6.2.2).

B1.2.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Twee keer per jaar zijn alle Veilig Thuis-organisaties wettelijk verplicht om de Beleidsinformatie van het afgelopen half jaar aan te leveren aan het CBS.⁸ De wettelijke Beleidsinformatie Veilig Thuis bevat onder meer informatie over de aanleiding en aard van de gegeven adviezen, gedane meldingen en uitgevoerde onderzoeken naar vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het overzicht van variabelen die Veilig Thuis over 2017 en 2018 moest aanleveren staat beschreven in het ‘Beleidsinformatie AMHK/Veilig Thuis Informatieprotocol (2015)’. Het CBS heeft alle beleidsinformatie uit 2017 en 2018 (alle

7 Schellingerhout & Ramakers, 2017; de Graaf et al., 2017.

8 Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (WMO).

afgeronde adviezen, meldingen en onderzoeken) in juli 2019 in een beveiligde omgeving beschikbaar gesteld voor gebruik door de Nationaal Rapporteur.

Analyses

De data zijn geanalyseerd met behulp van SPSS 22. De Nationaal Rapporteur heeft uitsluitend gebruik gemaakt van de data over meldingen en onderzoeken. De beleidsinformatie over de adviezen die Veilig Thuis heeft gegeven over potentiële zorgelijke situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling, beschrijven niet de aanleiding van het advies. Hierdoor kan niet achterhaald worden hoe vaak mensen uit de privé-omgeving van het kind en/of uit de professionele omgeving advies hebben gevraagd over vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen.

De door het CBS geleverde data moesten geherstructureerd worden naar het juiste meldings- en onderzoeksniveau. Elke melding en elk onderzoek bestaat uit meerdere 'records'. Eén record betreft een uniek persoon die betrokken is bij die specifieke melding of dat onderzoek.

Bij het totaal aantal meldingen per jaar is het aantal meldingen weergegeven dat over dat jaar aan het CBS is gemeld. Bij levering over latere jaren kunnen dan ook nog meldingen doorgegeven worden over een eerder jaar. Deze zijn hier buiten beschouwing gelaten. Dit is gedaan om de vergelijkbaarheid te bevorderen. Over 2017 kon immers nog een jaar extra aangeleverd worden, terwijl dit voor 2018 niet mogelijk was.

B1.2.3 Kanttekeningen

De data van Veilig Thuis over de jaren 2017 en 2018 zijn kwalitatief niet op orde. De beperkingen zijn ook aan bod gekomen in §5.3.1 en §6.2.1. Ondanks het informatieprotocol, zijn de cijfers van de Veilig Thuis-organisaties over deze jaren onderling niet goed vergelijkbaar. Het CBS geeft hier op hoofdlijnen twee oorzaken voor:⁹

1. De werkprocessen en administraties van de verschillende Veilig Thuis-organisaties wijken op onderdelen van elkaar af. Hoewel de Veilig Thuis-organisaties allemaal het uniforme Handelingsprotocol gebruiken, worden in de praktijk verschillende keuzes gemaakt, vooral ingegeven door de afspraken die de regionale Veilig Thuis-organisaties hebben gemaakt met hun gemeentelijke opdrachtgevers.
2. Het eerder genoemde informatieprotocol, en de daarin gehanteerde definities, sluit volgens het CBS niet goed aan op de praktijk bij de Veilig Thuis-organisaties. Dit leidt ertoe dat elke Veilig Thuis-organisatie keuzes en aannames moet maken om de realiteit van haar eigen processen en administraties te vertalen naar de gevraagde gegevens uit het informatieprotocol.

De data van de Veilig Thuis-organisaties zijn daarmee onderling niet goed vergelijkbaar. Het CBS noemt hierbij dat de cijfers van een individuele Veilig Thuis-organisatie pas te duiden zijn als men de lokale context van de betreffende organisatie goed kent, inclusief de keuzes in werkprocessen en administraties.

Op basis van gesprekken met verschillende Veilig Thuis-organisaties constateert het CBS dat de onvergelijkbaarheid verscheidene oorzaken heeft. Zo wordt bijvoorbeeld genoemd dat Veilig Thuis soms dubbele meldingen over hetzelfde incident krijgt. Niet elke Veilig Thuis-organisatie geeft deze echter als

9 Website CBS, www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/17/kindermishandeling-en-huiselijk-geweld-2016 (geraadpleegd 27 mei 2018).

zodanig door aan het CBS. Daarnaast zijn er verschillen tussen Veilig Thuis-organisaties in de manier waarop meldingen door de politie worden geregistreerd. Ook dit brengt onvergelijkbaarheid met zich mee. Daarnaast gaat het informatieprotocol er vanuit dat er na een melding ofwel een vervolgtraject ofwel een onderzoek wordt gestart door Veilig Thuis. In de praktijk gebeurt het echter regelmatig dat er eerst een vervolgtraject wordt gestart, maar dat gaandeweg blijkt dat de situatie zo complex is dat er toch eerst onderzoek nodig is. Dat onderzoek wordt dan uitgevoerd en met de resultaten daarvan wordt het vervolgtraject weer voortgezet. En ook als er wel direct met een onderzoek wordt gestart, volgt er vaak nog een vervolgtraject waarin de onderzoeksresultaten met de betrokkenen worden besproken. In de aanlevering van gegevens aan het CBS kunnen de Veilig Thuis-organisaties deze combinatie van vervolgtraject en onderzoek niet goed kwijt. Ook vervullen sommige Veilig Thuis-organisaties bovenwettelijke taken, zoals de tijdelijke huisverboden. Niet elke Veilig Thuis-organisatie neemt echter deze taken op in de gegevensregistratie voor het CBS. Tot slot werd geconstateerd dat niet iedere Veilig Thuis-organisatie eenzelfde definitie hanteerde van een afgeronde melding, waardoor meldingen bij de ene Veilig Thuis-organisatie eerder als afgerond in het systeem kwamen te staan dan bij de andere.

Omdat de Nationaal Rapporteur landelijke cijfers wil kunnen presenteren, en omdat ook regionale cijfers naast elkaar gepresenteerd ten onrechte zouden kunnen uitnodigen tot vergelijking, heeft de Nationaal Rapporteur zoals in [Hoofdstuk 5](#) en [Hoofdstuk 6](#) vermeld besloten de data van Veilig Thuis niet te publiceren, op enkele kerngetallen na.

Ontbreken persoonskenmerken slachtoffers

Daarnaast was het ditmaal onmogelijk cijfers te presenteren over de gemelde kinderen bij Veilig Thuis, omdat het wettelijk niet langer mogelijk bleek voor Veilig Thuis om BSN-gegevens aan het CBS te verstrekken voor de beleidsinformatie Veilig Thuis. Om dit wel weer mogelijk te maken is een traject gestart om het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 aan te passen. Hiermee kunnen ook achtergrondkenmerken, waaronder leeftijd en geslacht, inzichtelijk gemaakt worden op basis van de beleidsinformatie die de Veilig Thuis-organisaties aan het CBS verstrekken.¹⁰

B1.3 Onderzoek (data Raad voor de Kinderbescherming)

B1.3.1 Doelstelling

Het doel van het dataverzoek aan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) is om inzicht te verkrijgen in de aard en omvang van de beschermingsonderzoeken die de RvdK verricht naar kinderen die (vermoedelijk) slachtoffer zijn van een vorm van seksueel geweld.

B1.3.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

Vanaf maart 2014 registreert de RvdK voor elk (beschermings)onderzoek diverse kenmerken van de zaak. Eén zaak omvat in de registratie van de RvdK één uniek onderzoek naar één uniek kind. Wanneer de RvdK een onderzoek uitvoert naar meerdere kinderen binnen één gezin, dan is in het registratiesysteem

10 Schriftelijke communicatie Ministerie van Justitie en Veiligheid en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 31 oktober 2019.

per kind een zaak aangemaakt. Raadsonderzoekers registreren in onderzoeken naar kinderbeschermingsmaatregelen, die in dit rapport zijn geanalyseerd, onder meer of in de zaken sprake is (of was) van kindermishandeling, (huiselijk) geweld of dwang. Seksueel geweld tegen kinderen is zo'n mogelijk zaakkenmerk. Raadsonderzoekers kunnen aangeven dat sprake is (geweest) van seksueel misbruik en/of van (seksuele) uitbuiting/gedwongen prostitutie, waaronder loverboyproblematiek.¹¹

De vraag die raadsonderzoekers sinds 2014 verplicht moeten beantwoorden is als volgt: 'Is er in het gezin sprake van kindermishandeling, of een andere vorm van huiselijk geweld?'. De toelichting bij deze vraag luidt: 'Het betreft hier vele verschillende vormen van geweld welke zijn gemeld, of in het raadsonderzoek zijn aangetoond of worden vermoed'. Indien de vraag met 'ja' wordt beantwoord moet de raadsonderzoeker verplicht een keuze maken uit de volgende antwoordcategorieën: eer-gerelateerd geweld, huiselijk geweld door vader/moeder/opvoeder/kind, kindermishandeling, meisjesbesnijdenis, verwaarlozing, scheidingsproblematiek, loverboyproblematiek en/of seksueel misbruik. Meerdere antwoorden zijn mogelijk. Op 25 januari 2016 is de vraag iets aangepast en deze luidt als volgt: 'Is er sprake van kindermishandeling of een specifieke vorm van geweld of dwang? En is er een bijzondere context waarin dit plaatsvindt?'. De antwoordcategorie 'loverboyproblematiek' is hierbij aangepast naar '(seksuele) uitbuiting/gedwongen prostitutie (w.o. loverboyproblematiek)'. Na navraag bij een medewerker van de RvdK of deze categorie ook geregistreerd wordt voor niet-seksuele uitbuiting (zoals arbeidsuitbuiting) blijkt dat onderzoek naar niet-seksuele uitbuiting voor zover bekend nog niet is voorgekomen tijdens de beschermingsonderzoeken van de RvdK. Vandaar dat in dit rapport gesproken wordt over 'loverboyproblematiek'. Dat de vraag en de antwoordcategorieën in het registratiesysteem van de RvdK begin 2016 zijn aangepast lijkt geen grote veranderingen in de data over beschermingsonderzoeken naar seksueel geweld tegen kinderen teweeg hebben gebracht.

De RvdK kent aan elk kind dat betrokken is bij een onderzoek van de RvdK een uniek nummer toe (een kinddossiënummer). Kinderen kunnen in de loop der jaren bij meerdere onderzoeken betrokken zijn; al dan niet bij meerdere beschermingsonderzoeken, strafonderzoeken, onderzoeken naar gezag en omgang et cetera. Per zaak krijgt een kind een uniek zaaknummer. De Landelijke Staforganisatie van de RvdK heeft op verzoek van de Nationaal Rapporteur de landelijke data geleverd over de beschermingsonderzoeken (de unieke zaaknummers) waarin sprake is van seksueel misbruik en/of loverboyproblematiek; zaken die in de periode tussen 1-1-2017 en 31-12-2018 zijn aangemeld bij de RvdK (instroom). De peildatum van datalevering van de RvdK aan de Nationaal Rapporteur is juli 2019. Alle zaken uit de dataset die eind 2018 zijn aangemeld zijn uiterlijk eind mei 2019 afgerond, dus voor de peildatum van datalevering. Dit betekent dat alle zaken in de dataset afgeronde zaken zijn.

In de periode tussen 1 januari 2017 en 31 december 2018 heeft de RvdK in totaal 28.887 unieke onderzoeken naar kinderbeschermingsmaatregelen uitgevoerd: 14.456 in 2017 en 14.431 in 2018.¹² In 586 van deze zaken is sprake (geweest) van een vorm van seksueel geweld tegen kinderen (2%). In 2017 zijn 305 zaken aangemeld en in 2018 281 zaken. Het kan hierbij gaan om zaken waarbij seksueel geweld is gemeld bij de RvdK, waarbij vermoedens zijn van seksueel geweld en/of waarbij dit is aangetoond tijdens het raadsonderzoek.¹³ De zaken gaan om onderzoeken naar kinderbeschermingsmaatregelen waarin sprake is

11 Mondelinge informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 14 april 2016.

12 Schriftelijke informatie Raad voor de Kinderbescherming, d.d. 23 mei 2018.

13 Dit is de toelichting die de raadsmedewerkers zien in het registratiesysteem bij het beantwoorden van de vraag of in het gezin sprake is van kindermishandeling of een specifieke vorm van geweld of dwang.

(geweest) van mogelijk slachtofferschap van het onderzochte kind, en niet om mogelijk daderschap. De geleverde data gaan immers over *beschermingsonderzoeken* (naar kinderbeschermingsmaatregelen) en niet over *strafonderzoeken*. De 586 unieke onderzoeken zijn uitgevoerd naar 556 unieke kinderen. Naar zeventien kinderen is in de periode 2017/2018 tweemaal een uniek beschermingsonderzoek uitgevoerd; naar één kind is viermaal een onderzoek uitgevoerd. De resultaten in §6.3.3 gaan over de unieke zaken, tenzij anders aangegeven.

Analyses

Alle data zijn geanalyseerd met SPSS versie 21. De resultaten hiervan zijn beschreven in §§6.3.3-6.3.5. De beperkingen van de data zijn in §6.3.2 en hieronder beschreven. Er zijn diverse kruistabellen uitgedraaid.

B1.3.3 Kanttekeningen

Dat de RvdK bij 586 zaken in het registratiesysteem de zaakkenmerken ‘seksueel misbruik’ en/of ‘loverboyproblematiek’ heeft staan, hoeft niet te betekenen dat (de vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen de aanleiding van het onderzoek zijn geweest. Het hoeft ook niet te betekenen dat de RvdK specifiek onderzoek heeft gedaan naar vermoedens van seksueel geweld. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de RvdK een melding krijgt over ernstige verwaarlozing van een kind. Als de RvdK tijdens het onderzoek door een betrokkene wordt geïnformeerd dat er in het verleden vermoedens waren dat dit betreffende kind seksueel misbruikt zou zijn, dan kan de RvdK dit zaakkenmerk registreren, ongeacht of de raadsmedewerker hierna wel of geen onderzoeksvraag formuleert op dit terrein. Deze beperking van de data leidt ertoe dat er niet geconcludeerd kan worden dat de RvdK naar 566 minderjarigen een beschermingsonderzoek heeft uitgevoerd wegens vermoedens van seksueel geweld. Er kan dus ook niet geconcludeerd worden dat, wanneer de RvdK een kinderbeschermingsmaatregel nodig acht, deze het doel heeft de seksuele integriteit van kinderen te beschermen. Vandaar dat in §6.3 gesproken wordt van ‘zaken waarin sprake is, of is geweest, van seksueel geweld tegen kinderen’.

Overige beperkingen van de data zijn als volgt:

- De toelichting die raadsmedewerkers in hun registratiesysteem zien staan bij de zaakkenmerken luidt ‘Het betreft hier vele verschillende vormen van geweld welke zijn gemeld, of in het raadsonderzoek zijn aangetoond of worden vermoed’. Hierbij zijn geen definities opgenomen over de vormen van kindermishandeling, (huiselijk) geweld en dwang. Wanneer seksueel misbruik en/of loverboyproblematiek (en andere vormen van kindermishandeling en geweld) wel of niet wordt geregistreerd kan verschillen per individuele raadsmedewerker, afhankelijk van de definitie die zij zelf hanteren.
- In principe worden de zaakkenmerken geregistreerd per zaak, dus per uniek beschermingsonderzoek naar een uniek kind. Gezien de beperkte toelichting bij de zaakkenmerken (zie het vorige punt) is het in de praktijk mogelijk dat, wanneer seksueel misbruik en/of loverboyproblematiek is geregistreerd, dit niet altijd van toepassing is op die unieke zaak. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat deze registratie gaat om een ander minderjarig kind in het gezin of om seksueel misbruik of uitbuiting van *volwassenen*. Bijvoorbeeld wanneer moeder aangeeft dat haar (ex-)partner haar heeft verkracht. Gezien de focus van de RvdK op de bescherming van het kind, is de verwachting dat de registratie in de meeste gevallen betrekking heeft op het onderzochte kind.

B1.4 Hulpverlening

B1.4.1 Doelstelling

De Nationaal Rapporteur acht het van belang om over informatie te beschikken over de jongeren die jeugdhulp ontvangen naar aanleiding van seksueel geweld, om zijn wettelijke taak te kunnen vervullen te rapporteren over de aanpak van seksueel geweld. Op dit moment maakt de aanleiding tot hulp nog geen onderdeel uit van de wettelijke Beleidsinformatie Jeugd. Daardoor is niet te achterhalen welke vormen van jeugdhulp voor welke problemen ingezet worden. Om deze lacune te vullen, in ieder geval waar het slachtoffers van seksueel geweld betreft, is een samenwerking met het CBS aangegaan. Hierdoor is voor een deel van de slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen, inzicht gecreëerd in jeugdhulp die zij hebben ontvangen.

B1.4.2 Onderzoeksmethode

Dataverzameling

De Nationaal Rapporteur heeft met behulp van het CBS gekeken naar de jeugdhulptrajecten van kinderen naar wie de RvdK een onderzoek heeft gedaan vanwege vermoedelijk seksueel misbruik of seksuele uitbuiting. Hiervoor heeft de RvdK data aangeleverd aan het CBS over beschermingsonderzoeken die in 2017 en 2018 zijn uitgevoerd en zijn gestart naar aanleiding van vermoedens van seksueel geweld tegen kinderen. Daarnaast zijn gegevens over jeugdhulptrajecten voor de periode 2015 tot en met 2018 bekeken, die afkomstig zijn uit de Beleidsinformatie Jeugd¹⁴. Het CBS heeft zowel de gegevens over beschermingsonderzoeken als over jeugdhulptrajecten gepseudonimiseerd en beschikbaar gesteld aan de Nationaal Rapporteur voor deze monitor. Hierdoor was het mogelijk voor medewerkers van de Nationaal Rapporteur om deze gegevens in de digitale omgeving van het CBS te koppelen op persoonsniveau. Daardoor kon inzichtelijk worden gemaakt of de kinderen naar wie in 2017 of 2018 een beschermingsonderzoek is gedaan voor vermoedens van seksueel geweld in de periode tussen 2015 en 2018 jeugdhulp hebben ontvangen.

Analyses

Alle data zijn geanalyseerd met SPSS versie 22. De resultaten hiervan zijn beschreven in §7.4-7.6. De RvdK heeft in 2017 en 2018 586 onderzoeken gedaan naar aanleiding van (vermoedens van) seksueel geweld tegen kinderen om te bepalen of een beschermingsmaatregel nodig was. Bij een aantal van deze onderzoeken was geen koppeling met jeugdhulpdata mogelijk omdat een BSN van het kind ontbrak. Deze onderzoeken zijn hier daarom buiten beschouwing gelaten, wat resulteerde in een totaal van 559 beschermingsonderzoeken. Bij deze onderzoeken waren 540 kinderen betrokken. In de meeste gevallen was er één onderzoek per kind in de periode 2017-2018. Voor zeventien kinderen werden er meerdere onderzoeken gestart. Wanneer dit het geval was, is in dit hoofdstuk gekeken naar het eerste beschermingsonderzoek voor een kind in de periode 2017-2018.

14 Door het verzamelen van gegevens in de Beleidsinformatie Jeugd kunnen gemeenten en het Rijk monitoren hoe de jeugdzorg zich ontwikkelt in het nieuwe gedecentraliseerde bestel. Zie ook website Centraal Bureau voor het Statistiek (CBS), www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/deelnemers-enquetes/bedrijven/onderzoek/lopend/beleidsinformatie-jeugd (geraadpleegd 19 september 2019).

Voor de kinderen naar wie een beschermingsonderzoek werd gedaan is gekeken naar jeugdhulptrajecten die zij hebben ontvangen in de periode 2015-2018. Ten behoeve daarvan zijn jeugdhulpbestanden van de jaren 2015 tot en met 2018 samengevoegd. In de bestanden van de jaren staan jeugdhulptrajecten die op enig moment in het desbetreffende jaar liepen. Een jeugdhulptraject wat bijvoorbeeld gestart is in 2015, maar pas is afgerond in 2016, komt daardoor zowel in het databestand van 2015 als dat van 2016. Om deze dubbelingen in jeugdhulptrajecten uit de data te filteren, is ervoor gekozen om bij jeugdhulptrajecten waar het type jeugdhulp en de startdatum gelijk waren, maar de einddatum verschillend, het traject slecht éénmaal mee te nemen.

In SPSS 22 zijn vervolgens diverse kruistabellen uitgedraaid. Daarbij is allereerst globaal gekeken naar kinderen voor wie een beschermingsonderzoek heeft plaatsgevonden voor (vermoedens van) seksueel geweld in jeugdhulp. Hierbij is gekeken of een kind op enig moment tussen 2015 en 2018 een jeugdhulptraject heeft gehad. Een jeugdhulptraject is een periode waarin een bepaalde vorm van hulp wordt verleend. Dit kan bijvoorbeeld pleegzorg zijn, waarbij een jeugdige verblijft in een pleeggezin. Dit traject kan voor, tijdens of na het onderzoek van de RvdK zijn geweest. Van de 540 kinderen naar wie een beschermingsonderzoek is gedaan in 2017-2018, ontvingen 463 van hen op enig moment in de periode 2015-2018 jeugdhulp (86%). Deze kinderen ontvingen in totaal 1958 jeugdhulptrajecten.

Hierna is gekeken naar jeugdhulptrajecten die kinderen hebben ontvangen voorafgaand aan een beschermingsonderzoek naar (vermoedens van) seksueel geweld. Hierbij is teruggekeken tot en met lopende jeugdhulptrajecten in 2015.

Tenslotte is gekeken naar jeugdhulp aan kinderen bij wie na het beschermingsonderzoek een maatregel volgde. Hierbij is gekeken in hoeverre zij binnen een half jaar na de opgelegde beschermingsmaatregel jeugdhulp ontvingen. Er is zowel gekeken naar jeugdhulp gestart voordat de maatregel werd opgelegd die doorliep tot na de maatregel, als naar jeugdhulp die is gestart binnen een half jaar na het opleggen van een maatregel. Wanneer er geen jeugdhulp volgde, maar het beschermingsonderzoek pas afgerond was na juni 2018, is het onderzoek hier buiten beschouwing gelaten. Er was immers nog geen half jaar verstreken na de opgelegde maatregel.

B1.4.3 Kanttekeningen

De gepresenteerde data zijn geselecteerd op basis van registratiegegevens van de RvdK. Deze registratie kent een aantal beperkingen die zijn terug te vinden in §6.3.2 en §B1.3.3. Een belangrijke kanttekening van het gebruik van data van de RvdK als startpunt voor dit onderzoek, is dat het slechts inzicht geeft in hulp aan een deel van de slachtoffers van seksueel geweld tegen kinderen. Het betreft hier de jeugdhulp die geboden is aan kinderen die vanwege vermoedens van seksueel misbruik in beeld zijn van de RvdK. De RvdK richt zich op kinderen die niet veilig zijn in hun thuissituatie. Dit zijn veelal kinderen die (vermoedelijk) slachtoffer zijn geworden van seksueel geweld binnen het gezin. Daardoor zal de RvdK vooral offline vormen van seksueel geweld, gepleegd door volwassenen, zien. Andere vormen zijn daarmee grotendeels uit beeld.

Daarnaast is het belangrijk de kanttekening te plaatsen dat voor de jeugdhulptrajecten na een beschermingsmaatregel onbekend is of deze zijn gestart naar aanleiding van (vermoedens van) seksueel geweld.

Ook zijn in deze monitor enkel beschermingsonderzoeken uit 2017 en 2018 meegenomen. Het is mogelijk dat er eerder een beschermingsonderzoek voor een kind is uitgevoerd, maar daarover geven deze

data geen inzicht. Hetzelfde geldt voor jeugdhulptrajecten. Enkel jeugdhulptrajecten uit 2015 tot en met 2018 zijn geanalyseerd, waardoor deze data geen inzicht geven in jeugdhulptrajecten van voor 2015.

Verder is door de hierboven beschreven selectie van jeugdhulptrajecten, die is toegepast om identieke trajecten die vaker dan één keer in de registratie voorkwamen eruit te filteren, een aantal trajecten niet meegenomen.

B1.5 Cijfers in de trechter

In Figuur 1 zijn voor iedere stap in het trechtermodel aantallen slachtoffers, naar sekse en leeftijdscategorie, in 2016 gepresenteerd. In Tabel B1.3 zijn deze gegevens nogmaals weergegeven. Alle aantallen zijn afgerond op vijftigtallen. Hieronder volgt een uitleg van hoe de berekening van ieder cijfer tot stand is gekomen.

Tabel B1.2 Gemiddeld jaarlijks aantal slachtoffers per stap in de trechter

	Totaal
Gebeurd	20.800
Verteld	14.850
Gemeld	950
Onderzocht	300
Geholpen	100

Bron: Scholierenonderzoek (ITS), Seks onder je 25⁶(Rutgers/Soa Aids Nederland), Beleidsinformatie AMHK/Veilig Thuis, data CBS.

Gebeurd

Zie §2.3.1. Hiervoor is het aandeel scholieren tussen de twaalf en zestien jaar naar leeftijd dat in het Scholierenonderzoek¹⁵ heeft aangegeven ‘het afgelopen jaar’ seksueel geweld mee te hebben gemaakt vermenigvuldigd met het aantal kinderen van die leeftijd in de totale bevolking volgens gegevens van het CBS.¹⁶

Verteld

Zie §3.4. Hiervoor is het aantal jongens en meisjes tussen de twaalf en zestien jaar dat in 2016 slachtoffer werd van seksueel geweld (zie boven) vermenigvuldigd met de percentages jongens en meisjes die in Seks onder je 25¹⁷ aangaven iemand te hebben verteld over het meegemaakte seksueel geweld.

15 Schellingerhout & Ramakers (2017).

16 Website CBS <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=7461BEV&D1=0&D2=a&D3=1-27,101-105,121-123,131&D4=66-67&HDR=T,G3,G1&STB=G2&CHARTTYPE=1&VW=T> (geraadpleegd 13 april 2018).

17 de Graaf et al. (2017).

Gemeld

Zie §4.3.1. Deze aantallen zijn rechtstreeks afkomstig uit de data over de Beleidsinformatie AMHK/Veilig Thuis. In 2017 ging het om 1.093 meldingen en in 2018 om 836 meldingen. Hiervan is het gemiddelde genomen: 965 meldingen per jaar.

Onderzocht

Zie §5.2. Deze aantallen zijn rechtstreeks afkomstig uit de data over de Beleidsinformatie AMHK/Veilig Thuis. In 2017 ging het om 305 onderzoeken en in 2018 om 281 onderzoeken. Hiervan is het gemiddelde genomen: 293 onderzoeken per jaar.

Geholpen

Zie §7.6. Het betreft hier het aantal kinderen dat jeugdhulp heeft ontvangen nadat de RvdK om een kinderschermingsmaatregel heeft verzocht én deze is opgelegd door de rechter. Dit is anders dan in de vorige slachtoffermonitor waarin alle kinderen waren geteld die in 2016 jeugdhulp ontvingen, mede naar aanleiding van seksueel geweld. Deze informatie is immers nu nog niet beschikbaar. 221 kinderen kregen in de periode 2017/2018 jeugdhulp binnen een half jaar nadat een beschermingsmaatregel is uitgesproken. Dit komt neer op een jaarlijks gemiddelde van 111.

De Nationaal Rapporteur rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland



Wat doet de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen?

De Nationaal Rapporteur rapporteert over de aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen in Nederland en heeft een onafhankelijke positie. De rapporteur monitort de effecten van het beleid dat op deze terreinen wordt gevoerd, signaleert knelpunten en doet aanbevelingen om de aanpak te verbeteren. De rapporteur heeft geen opsporingsbevoegdheden en is geen klachteninstantie.

Wie is de Nationaal Rapporteur?

De Nationaal Rapporteur is Herman Bolhaar. Hij wordt in zijn werkzaamheden ondersteund door een team van onderzoekers afkomstig uit diverse disciplines.

Welke activiteiten verricht de Nationaal Rapporteur?

De Nationaal Rapporteur verzamelt kwantitatieve en kwalitatieve gegevens door het doen van eigen onderzoek, intensief contact te onderhouden met het veld, het organiseren en bijwonen van conferenties en deel te nemen aan taskforces en expertgroepen. De onderzoeksresultaten en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen publiceert de rapporteur in openbare (deel)rapportages. Deze bevatten ook beschrijvende informatie over het fenomeen, relevante wet- en regelgeving en de aanpak: preventie, opsporing en vervolging van daders en hulpverlening aan slachtoffers. De rapporteur monitort of en hoe de aanbevelingen in de praktijk vorm krijgen. Omdat mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen dikwijls grensoverschrijdende aspecten kennen, is de rapporteur ook op internationaal niveau actief.

Postadres

Postbus 20301
2500 EH Den Haag
Telefoon: 070 370 45 14
www.nationaalrapporteur.nl
[@NLRapporteur](https://twitter.com/NLRapporteur)

November 2019