



**Gesprek Nationaal Rapporteur
met de Vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid over
seksueel geweld tegen kinderen
4 juli 2018**

Geachte leden van de commissie Justitie en Veiligheid,

Ik wil u allereerst hartelijk danken voor de uitnodiging met u in gesprek te gaan. Net als u vind ik het van essentieel belang dat de overheid burgers beschermt tegen seksueel geweld. Dit is niet alleen een morele plicht voor ons allen, maar vloeit ook voort uit internationale verdragen die Nederland geratificeerd heeft. En net als u vind ik dat voor het volbrengen van die bescherming goed onderzoek daarvoor onontbeerlijk is. Daarom ben ik blij met deze gelegenheid mijn mandaat en werkzaamheden op dit vlak aan u toe te lichten.

Ik wil u graag in ongeveer twintig minuten meenemen in het volgende. Ten eerste zal ik mijn mandaat en de ontstaansgeschiedenis van de Nationaal Rapporteur kort toelichten. Ten tweede zal ik schetsen wat mijn instituut kan bijdragen aan de wens van de Tweede Kamer periodiek onderzoek te laten doen naar seksueel geweld. Ik zal hierbij ook concreet ingaan op de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016, die ik vorige week uitbracht. Ik zal ook schetsen welke hindernissen er momenteel zijn om te kunnen komen tot goede monitoring. Ten derde wil ik ingaan op uw wens effectiviteitsonderzoek te doen naar beleid tegen seksueel geweld. Tot slot wil ik ook een aantal andere zaken waar ik mij zorgen over maak de revue laten passeren.

Ik ben, sinds februari van dit jaar, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel is in 2000 door de minister van Justitie ingesteld als gevolg van een EU-verklaring. De taak was periodiek te rapporteren over aard en omvang van mensenhandel, door toezending van rapporten aan de minister van Justitie. In 2009 heeft de minister het onderwerp kinderpornografie toegevoegd aan het mandaatgebied en in 2012 het gehele terrein seksueel geweld tegen kinderen, wat heeft geresulteerd in de huidige,

wat lange, naam van mijn ambt. In 2013 is op aandringen van uw Kamer de Nationaal Rapporteur bij wet ingesteld. Daarmee heeft mijn instituut een wettelijke onafhankelijke positie verkregen. Een positie die uniek is in de wereld. Mijn wettelijke taak is periodiek te rapporteren aan de regering over aard en omvang van mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen en de regering en op basis van onderzoek de regering en andere betrokkenen te adviseren over de aanpak. Het is dus, kortom, mijn wettelijke taak periodiek onderzoek te doen naar de rol van de overheid in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen, wat overeenkomt met uw wens.

Als nieuwe drager van dit ambt heb ik de afgelopen maanden veel betrokkenen gesproken en mij georiënteerd op de accenten die ik de komende vier jaar wil leggen. Eén belangrijk element daarin is het met de regelmaat van de klok doen verschijnen van monitors op mijn beide mandaten (mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen), over slachtoffers en over daders.

Met u wil ik het hebben over mijn plannen op het terrein seksueel geweld tegen kinderen. Mijn voornemen is om zowel de slachtoffermonitor als de dadermonitor tweejaarlijks uit te brengen, ieder jaar één. Een tweejaarlijkse termijn staat toe ontwikkelingen over een langere periode te volgen, en staat mij tegelijk toe met mijn bureau naast de monitors ook diepgravender onderzoeken op meer specifieke onderwerpen naar buiten te brengen. Enkele van deze onderzoeken, en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen, zal ik zo nog nader toelichten.

U heeft de minister gevraagd periodiek wetenschappelijk onderzoek te doen naar seksueel misbruik, omdat er geen goed beeld is van de omvang en ontwikkeling van gevallen van misbruik en mishandeling. Vooraf moet ik hierbij opmerken dat ik uitsluitend rapporteer over seksueel geweld tegen kinderen, niet over seksueel geweld tegen volwassenen en ook niet over andere gevallen van kindermishandeling. Dat gezegd hebbende, hebben mijn monitors als hoofddoel het in kaart brengen van de omvang van seksueel geweld tegen kinderen binnen respectievelijk de jeugdhulp- en strafrechtketen. Hierbij gaat het mij om het pad dat respectievelijk slachtoffers en daders vanaf het moment dat seksueel geweld plaatsvindt binnen die ketens en daarvoor (kunnen) afleggen. Een slachtoffer dat seksueel geweld heeft meegemaakt

heeft vaak hulp nodig. Krijgt hij of zij die ook? En wat gebeurt er bijvoorbeeld met beschuldigen na een melding bij de politie?

In mijn monitors zoom ik in op cruciale beslissingen die professionals binnen de jeugdhulp- en strafrechtketen nemen: het is in deze beslissingen dat de verantwoordelijkheid van de overheid kinderen te beschermen tegen seksueel geweld vorm krijgt. Gezien mijn wettelijke taak te rapporteren aan de regering ligt daarop ook vaak de nadruk in mijn rapporten.

Toch wil ik u meteen één ding meegeven: seksueel geweld komt overal voor. Het komt zeker overal voor waar afhankelijkheidsrelaties zijn, en dat betekent op zijn beurt dat het overal waar kinderen zijn voor kan komen. Bij het onderzoeken naar seksueel misbruik in de jeugdzorg, de kinderopvang, de sport of de katholieke kerk - en wie weet in de toekomst de Jehova's getuigen - is het belangrijk dit niet uit het oog te verliezen: er is meer gemeenschappelijk aan deze situaties dan dat er verschillend is. Een effectieve bescherming van kinderen vraagt dat we daar oog voor hebben. Een effectieve bescherming vraagt daarom dat wij óveral waar kinderen zijn: thuis, op school, in de kerk, op de sportvereniging, bij de scouting, en niet te vergeten - online ons afvragen wat we moeten doen om ze te beschermen. Uit wie bestaat de omgeving van het kind, en wat moeten zij kunnen om het te beschermen?

Vorige week verscheen mijn eerste rapport als Nationaal Rapporteur, de Slachtoffermonitor seksueel geweld tegen kinderen 2016. Hierin hebben wij in beeld gebracht hoeveel kinderen slachtoffer worden van seksueel geweld en welk pad zij doorlopen naar hulpverlening. Ik wil hier een aantal opvallende bevindingen, en de aanbevelingen die ik naar aanleiding daarvan gedaan heb, voor het voetlicht brengen, en wijs u daarbij ook graag op de factsheet die voor u ligt.

Omdat er geen landelijk beeld bestaat van waarvoor kinderen jeugdhulp krijgen, deed mijn bureau samen met het CBS een onderzoek onder jeugdhulpinstellingen naar slachtofferschap van seksueel geweld.

Van alle meisjes die jeugdhulp ontvangen voor seksueel geweld wordt maar liefst 13 procent gesloten geplaatst. Ook blijkt dat jongens die seksueel geweld meemaken hiervoor relatief minder vaak jeugdhulp ontvangen dan meisjes, en als zij hulp ontvangen is deze gemiddeld lichter van aard. Jongens die seksueel geweld hebben meegemaakt worden dan ook nagenoeg niet gesloten geplaatst.

Ik heb daarom naar aanleiding van deze bevindingen drie aanbevelingen gedaan over de jeugdhulp aan slachtoffers van seksueel geweld. U vindt de aanbevelingen onderaan de factsheet.

Ten eerste heb ik de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aanbevolen de aanleiding voor jeugdhulp, minstens in geval van kindermishandeling, onderdeel te maken van de Beleidsinformatie Jeugd. Er is nu geen landelijk beeld van welk kind waarvoor hulp ontvangt, omdat dit nu niet geregistreerd hoeft te worden. De informatie die uit dit onderzoek komt maakt duidelijk hoe noodzakelijk het is dit wel te gaan registreren. Ik heb de verschillen tussen hulp aan slachtoffers van seksueel geweld en aan andere kinderen nu –met veel moeite en tegen hoge kosten- in kaart gebracht voor één vorm van kindermishandeling, seksueel geweld, voor één jaar, 2016. Maar als u mij nu vraagt hoe dit zich in 2017 ontwikkeld heeft, of welke hulp slachtoffers van fysieke mishandeling krijgen: ik weet het niet – en de minister ook niet. Als we niet weten welke hulp mishandelde kinderen krijgen kunnen we ook niet weten of we ze wel de juiste hulp bieden.

Ten tweede heb ik de minister van VWS en de minister voor Rechtsbescherming aanbevolen de redenen tot plaatsing in de gesloten jeugdhulp van meisjes die seksueel geweld hebben meegemaakt nader te onderzoeken. Op basis van mijn onderzoek kan ik niet zeggen of deze plaatsingen terecht waren of niet, alleen dat de omvang ervan in ieder geval om dieper graven vraagt. We kunnen het er denk ik allemaal over eens zijn dat een slachtoffer, en al helemaal als het een kind is, opsluiten een uiterste redmiddel moet zijn. Daarom is de eerste vraag of de beslissing op dat moment terecht was. Maar ook als dat het geval is, had er dan eerder al iets gedaan kunnen worden om deze beslissing te voorkomen?

En tot slot heb ik de minister van VWS aanbevolen onderzoek te doen naar de hulp aan jongens die seksueel geweld meemaken. De bevindingen roepen immers de vraag op of we deze jongens wel voldoende weten te vinden en te helpen.

Ook had ik in mijn rapport willen rapporteren over de rol die Veilig Thuis speelt bij de hulp aan kinderen die seksueel geweld meemaken. Doordat de 26 Veilig Thuis-organisaties niet eenduidig registreren is echter niet bekend hoe vaak er daadwerkelijk gemeld is, en hoe vaak deze meldingen onderzocht zijn. Dat de registratie van Veilig Thuis nog geen betrouwbaar beeld geeft, werd recent ook (weer) geconstateerd door het CBS.

Veilig Thuis is al bezig met het opstellen van een vernieuwd registratieprotocol. Registratieprotocollen zijn inderdaad onontbeerlijk, maar niet voldoende: ik heb de minister van VWS en de Vereniging Nederlandse Gemeenten daarom aanbevolen geld beschikbaar te stellen om mensen er ook echt in te trainen en de resultaten te bewaken. Het is van groot belang dat de cijfers een betrouwbaar beeld geven zodat we straks wél weten hoe we mogelijk mishandelde kinderen helpen.

Tot slot constateer ik in mijn rapport dat de prevalentie van ernstige vormen van hands-on seksueel geweld tegen kinderen in de afgelopen jaren gedaald is. Dat is natuurlijk een positieve ontwikkeling. Toch roept dit, gezien het tijdperk waarin wij leven, een belangrijke vraag op. Kinderen leven steeds meer online. In de prevalentie-onderzoeken waarop ik mij baseer is niet gevraagd naar vormen van online (hands-off) seksueel geweld, zoals chantage via de webcam of wraakporno. Ik vraag mij af of, net als de rest van ons leven, seksueel geweld zich wellicht meer online afspeelt. Ik heb de minister van VWS en de minister voor Rechtsbescherming daarom aanbevolen om, bij de herhaling van de bewuste prevalentie-onderzoeken, ook vragen naar online slachtofferschap op te nemen. Rutgers, auteur van veel onderzoeken op dit gebied, heeft laten weten deze zorg te delen en daarmee deze aanbeveling te steunen.

Nu bent u natuurlijk lid van de commissie Justitie en Veiligheid. Dus ik begrijp heel goed dat de jeugdhulp niet centraal staat in uw portefeuille, hoe cruciaal deze ook is in de bescherming van slachtoffers van seksueel misbruik, en hoe relevant de data

ervan ook zijn voor uw vraag naar aantallen slachtoffers en de bescherming die de overheid ze biedt. Maar de strafrechtketen is wél uw onderwerp. Gelukkig kom ik ook met een dadermonitor seksueel geweld tegen kinderen. Ik hoop dat het mij, gegeven de beperkte capaciteit van mijn bureau, lukt deze monitor nog dit najaar, in de week tegen kindermishandeling, uit te brengen, anders begin 2019. Op dezelfde wijze zal ik daarin kerncijfers presenteren voor cruciale beslissingen in de strafrechtketen. Welke meldingen leiden tot een aangifte en opsporingsonderzoek? Hoeveel zaken worden vervolgd? Hoeveel daders worden gestraft met een celstraf? Hoe lang staan zedendelinquenten onder toezicht? En ook: hoeveel zedendelinquenten plegen uiteindelijk een nieuw zedendelict? In deze dadermonitor zal ik daarnaast ook de meest relevante ontwikkelingen op zedenterrein schetsen.

Met deze monitors, en de plannen deze in komende jaren voort te zetten, denk ik tegenmoet te komen aan uw wens periodiek onderzoek te zien naar de omvang van seksueel misbruik – in ieder geval waar het minderjarige slachtoffers betreft. Over volwassen slachtoffers van zedendelicten heb ik immers geen mandaat.

Uw wens om onderzoek te doen naar effecten van beleid juich ik van harte toe: ik vind dat we moeten willen weten of wat we doen om kinderen te beschermen tegen seksueel geweld ook werkt. Dit beschreef ik zojuist bijvoorbeeld ten aanzien van de jeugdhulp. Daar is inderdaad onderzoek voor nodig. Het doen van effectiviteitsonderzoek is echter geen sinecure: het gaat bijna per definitie steeds om langlopende onderzoeken naar zeer nauw omschreven componenten van beleid, bijvoorbeeld één interventie, één nieuw protocol of één nieuwe wet. Anders is effect niet te meten. Met de huidige capaciteit van mijn bureau kan ik aan deze wens helaas niet tegenmoet komen.

Toch draag ik graag bij aan dit zo belangrijke streven. Hiertoe wil ik u een paar dingen meegeven: Zorg dat de condities er zijn om effect te meten. Vraag bij nieuw beleid, interventies, wetten om goed gedefinieerde doelen en een nulmeting. Vraag om pilots die niet alleen het proces evalueren, maar ook het resultaat. Vraag naar de beschikbaarheid van data om effect daadwerkelijk te kunnen meten. Bijvoorbeeld de aanleiding voor hulp in de Beleidsinformatie Jeugd.

Het onderzoeken van het effect van álle aanbevelingen van de verschillende commissies, zoals u vraagt, op de verschillende terreinen, zal daarbij om allerlei praktische redenen moeilijk blijken. Mijn advies zou daarom zijn te zorgen dat er een onderzoeksprogramma komt waarin effect-onderzoek geëntameerd wordt naar een weloverwogen set maatregelen in de aanpak van seksueel geweld. Omdat condities voor effectmeting zoals gezegd vaak op voorhand aanwezig moeten zijn zal het vaak makkelijker zijn dit te organiseren voor nog te implementeren maatregelen dan voor al geïmplementeerde.

Zoals ik al zei, zou ik het doen van meer effect-onderzoek naar de aanpak van seksueel geweld van harte toejuichen. Ik ben dan wel qua capaciteit niet in staat dit onderzoek zelf uit te voeren, uiteraard spelen mijn bureau en ik met onze expertise en kennis van het veld graag een rol in de totstandkoming ervan.

Graag maak ik van deze gelegenheid gebruik om ook een aantal zorgen met u te delen. Deze gaan over twee aanbevelingen die mijn voorganger heeft gedaan, maar waar tot op heden weinig tot geen gevolg aan is gegeven.

Voortbordurend op het vorige onderwerp wil ik het allereerst graag hebben over het rapport Effectief preventief, vorig jaar verschenen. Daarin constateerde mijn ambtsvoorganger dat er voor het onderwijs géén effectieve interventies beschikbaar zijn die seksueel geweld helpen voorkomen. Ik ben verheugd dat preventie van seksueel geweld op steeds meer aandacht mag rekenen, ook recent in uw Algemeen Overleg zeden. Toch kan ik niet genoeg benadrukken dat effectieve interventies dan beschikbaar moeten zijn. Nog vorige week bleek een interventie die in Amerika gebruikt wordt om *campus rape* te voorkomen juist averechts te werken. Dat laat zien dat we er niet vanuit kunnen gaan dat de interventies die nu op Nederlandse scholen worden gebruikt om seksueel geweld tegen kinderen te voorkomen ook daadwerkelijk dat doen waar ze bedoeld voor zijn. In het antwoord op Kamervragen over dit rapport gaf de toenmalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap echter aan vooralsnog geen werk te zullen maken van deze aanbeveling. Voorkomen van seksueel geweld is beter dan het genezen van de schade ervan. Dan hebben we de plicht te zorgen dat wat we doen aan preventie ook echt werkt. Dit geldt uiteraard

niet alleen voor preventieve maatregelen binnen het onderwijs, maar ook in alle andere omgevingen waar kinderen zich begeven. Thuis, bij de sport of op internet.

In de Eerste rapportage kinderpornografie, uit 2011 alweer, beval mijn voorganger onder meer aan gegevensdragers standaard te onderzoeken in zedenzaken. Tot op heden is het beleid dit alleen te doen als er concrete aanwijzingen zijn voor kinderpornografie. Dit is gek: u zult allen erkennen dat op uw smartphone, ipad, laptop en pc een rijk spoor van uw leven te vinden zal zijn. Als we dus op zoek zijn naar sporen van seksueel geweld, is deze apparatuur een logische plek om te zoeken. We moeten er meer van doordrongen raken dat de online en offline wereld één zijn en dat er dus ook steeds minder een harde scheiding zal zijn te maken tussen online en offline delicten. Dit geldt overigens voor de héle aanpak van seksueel geweld. Wij zijn steeds meer online, kinderen ook, seksueel geweld vermoedelijk ook.

Tot slot. Het beschermen van slachtoffers van seksueel geweld en stoppen van daders vergt voortdurende alertheid en brede samenwerking. Ik ben verheugd dat het onderwerp inmiddels hoog op de politieke agenda staat, en ik ben dan ook blij dat de huidige verantwoordelijke bewindspersonen echt werk willen maken van de bescherming van kinderen tegen seksueel geweld. Ik heb u in deze toelichting op mijn mandaat, plannen en zorgen naar ik hoop duidelijk gemaakt hoe mijn instituut en ik bij kunnen dragen aan het scherp houden van de overheid op haar taak in de aanpak van seksueel geweld tegen kinderen. Ik hoop dat wij daarbij samen kunnen optrekken. Uiteraard hoor ik het graag als u vragen heeft. Ook als die vragen in een later stadium komen, kunt u mij of mijn bureau daar altijd voor benaderen. Ik zal zorgen dat uw commissie een exemplaar van mijn spreektekst ontvangt. Wellicht dat u hem wilt delen met uw collega's van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Ook zij spelen immers een belangrijke rol. Ik dank u voor uw aandacht.