

Vergaderjaar 2023–2024

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

Nr. 109

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2024

Ieder mens moet veilig kunnen opgroeien, werken en leven. Toch worden er iedere dag mensen slachtoffer van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Dit is een grove inbreuk op die veiligheid en heeft vaak ernstige en langdurige gevolgen voor slachtoffers. Iedereen kan ermee te maken krijgen. Het komt voor in alle lagen van de samenleving. Het is daarmee een pijnlijk en hardnekkig maatschappelijk probleem. De vele onthullingen in de afgelopen jaren laten zien dat er een patroon is. Machtsongelijkheid, afhankelijkheid en genderstereotypen blijken steeds een voedingsbodem voor seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Om dit patroon te doorbreken is directe actie nodig en langdurige inzet van de hele maatschappij. Van de overheid tot de burger, en van werkgevers tot omstanders. Alleen dan kunnen wij de ongewenste cultuur in onze samenleving rondom seksueel grensoverschrijdend gedrag van weggijken, goedpraten, bagatelliseren, schaamte en *victim blaming* veranderen. Het kabinet startte daarom in het voorjaar van 2022 een meerjarige brede aanpak voor het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Daarin was het aanstellen van Mariëtte Hamer een belangrijke stap. Zij is per 1 april 2022 onafhankelijk regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Op 13 januari 2023 publiceerde het kabinet het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (hierna: NAP).¹

Met deze brief informeren we uw Kamer over de voortgang van het NAP. Wij doen dat mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en

¹ Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 67.

Sport, de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

In deze brief verduidelijken we ook de doelen van het NAP.² We beschrijven per actielijn de activiteiten en de doelen die we daarmee willen bereiken. Zo laten we zien welke acties de Rijksoverheid samen met verschillende organisaties en andere betrokkenen onderneemt en wat de samenhang is tussen de verschillende activiteiten en actielijnen. Hoe alle activiteiten uit de verschillende actielijnen precies verlopen, kan uw Kamer lezen in bijlage 1. In bijlage 2 gaan we in op de aangenomen moties en gedane toezeggingen.

In deze voortgangsrapportage vertelt ook de regeringscommissaris per actielijn wat ze heeft gedaan. In bijlage 3 vindt uw Kamer een brief van haar hand waarin zij reflecteert op de stand van zaken van de problematiek en van de aanpak van het kabinet. Ook beschrijft zij haar activiteiten en plannen.

Hoe monitoren we de voortgang?

Het kabinet ziet erop toe dat het programma de gewenste resultaten oplevert. Deze voortgangsrapportage geeft hierin een eerste inzicht. We kijken op drie niveaus naar de voortgang:

1. Overkoepelend doel: is de cultuurverandering ingezet en komen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld minder voor?
2. Inhoudelijke voortgang: worden de gewenste resultaten bereikt waaraan we met acties binnen de actielijnen proberen bij te dragen?
3. Procesmatige voortgang: worden de activiteiten uitgevoerd zoals gepland?

Overkoepelend doel

Het eerste niveau van monitoring richt zich op het uiteindelijke doel van dit actieprogramma: cultuurverandering en het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Een cultuurverandering is niet van de één op de andere dag bereikt en zichtbaar. Bovendien neemt de geregistreerde prevalentie³ waarschijnlijk eerst toe omdat er meer bewustwording is door aandacht voor het thema. Ook is het lastig om het effect van het NAP op de gewenste cultuurverandering te monitoren. Want er zijn ook andere (maatschappelijke) factoren die invloed hebben. De samenleving heeft hier zelf ook een belangrijke rol in. Ondanks dat het hierdoor lastig is om de cultuurverandering te volgen, zien we wel dat er een beweging op gang is gekomen in de samenleving.

We merken dat het gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld niet meer is gestopt. Overal in de maatschappij komt aandacht voor deze problematiek terug. Slachtoffers durven hun ervaringen te delen. Omstanders brengen het gesprek op gang. En in organisaties ontstaat steeds meer besef van urgentie en noodzaak om de sociale- en psychologische veiligheid te verbeteren. Ook ontstaan maatschappelijke initiatieven om het aan te pakken. Zo sloten studentenorganisaties van het mbo, hbo en wo in de zomer van 2023 het Studentenpact om samen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in het studentenleven aan te pakken.⁴ Biedt Techniek Nederland aan alle bedrijven in de technische installatiebranche en in de technische

² Zoals toegezegd in het commissiedebat Integrale aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag van 24 mei 2023 (Kamerstuk 34 843, nr. 85).

³ Prevalentie beschrijft het aantal gevallen in de bevolking op een specifiek moment.

⁴ <https://www.studentenpact.nl/>.

detailhandel kosteloos het inschakelen van een vertrouwenspersoon aan.⁵ En startte Taskforce GO! de campagne «Ik zet de toon» voor een veilige en inclusieve muzieksector.⁶ Ook de maatregelen en acties in deze voortgangsrapportage laten zien dat de cultuurverandering is gestart. Op verschillende terreinen, en in verschillende sectoren werken partijen samen om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld fundamenteel aan te pakken.

Als kabinet volgen we ook de komende jaren de cultuurverandering. Hiervoor gebruiken we maatschappelijke monitors waarin we onder andere kijken naar:

- Maatschappelijke opvattingen: hoe ontwikkelt de houding van mensen in Nederland zich als het gaat om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld?
- Hoe vaak komt seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld voor?
- Weten slachtoffers, omstanders, naasten en (potentiële) plegers wat ze kunnen doen en waar ze terecht kunnen als seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld plaatsvindt?

We sluiten zoveel mogelijk aan bij bestaande monitors zoals de Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag,⁷ de Monitor seksuele gezondheid,⁸ en de Emancipatiemonitor.⁹ Daarnaast herhalen we jaarlijks de publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag. Deze publieksmonitor onderzoekt de gevoelens en gedachten van volwassenen in Nederland rond seksueel grensoverschrijdend gedrag. Begin maart is de tweede publieksmonitor opgeleverd. Die vindt u in bijlage 4.

Inhoudelijke voortgang

Het tweede niveau van monitoring kijkt naar de resultaten op activiteiten-niveau. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om hoeveel mensen bereikt zijn met activiteiten en om welke instrumenten zijn ontwikkeld. Waar relevant gebruiken we indicatoren uit bestaande, meer specifieke monitors. Zoals de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA). Sommige activiteiten, zoals wetstrajecten en subsidietrajecten, hebben een verplicht monitorings- en evaluatiecomponent. In bijlage 1 benoemen we deze indicatoren als die er zijn per maatregel.

Procesmatige voortgang

Ten derde is het belangrijk dat we de procesmatige voortgang op activiteitsniveau volgen. Zo kunnen we de inzet van het kabinet en de effectieve besteding van middelen verantwoorden. Hiervoor bekijken we of de activiteiten zoals gepland worden uitgevoerd. In bijlage 1 staat per activiteit of die volgens planning verloopt.

Door de uitvoering van het NAP op deze drie manieren te volgen, hebben we een goed beeld van de voortgang van de aanpak. De regeringscommissaris zal adviseren over hoe de resultaten van het programma na 2025 geëvalueerd, geborgd en voortgezet kunnen worden.

⁵ Het gaat om de eerste zes uur dienstverlening door een vertrouwenspersoon voor iedere afzonderlijke melding van ongewenst gedrag of van een integriteitskwestie. Pro-Fonds - Collectief geregelde vertrouwenspersoon (technieknederland.nl).

⁶ <https://taskforcego.nl/>.

⁷ CBS (2023) Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag 2022.

⁸ Rutgers (2023) Monitor seksuele gezondheid in Nederland 2023.

⁹ CBS (2022) Emancipatiemonitor.

Opgave en samenhang actielijnen NAP

Voordat we op de voortgang per actielijn ingaan, geven we eerst de opgave en samenhang van de actielijnen binnen het NAP weer. Het belangrijkste overkoepelende doel van het NAP is het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Omdat het nooit helemaal te stoppen is, is het tweede doel dat we de gevolgen beperken. Door snel signaleren en stoppen, en door slachtoffers en hun omgeving passende steun en hulp te bieden. Het programma bevat vijf actielijnen die allemaal bijdragen aan deze maatschappelijke doelen:

- 1) Er zijn gedeelde maatschappelijke waarden en normen over hoe we met elkaar willen omgaan in de samenleving.
- 2) Wet- en regelgeving weerspiegelen de (veranderende) maatschappelijke normen.
- 3) Organisaties hebben processen voor preventie, signalering en opvolging op orde.
- 4) Iedereen herkent seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en kan hierop reageren.
- 5) Er is goede hulpverlening die makkelijk vindbaar is.

De vijf actielijnen versterken elkaar. Ten eerste is het belangrijk dat iedereen in Nederland het gesprek kan voeren over omgangsvormen, zodat grenzen niet overschreden worden (actielijn 1). We stimuleren dit en stellen mensen in staat deze gesprekken aan te gaan. Dit doen we op verschillende plekken en op meerdere momenten.

Omdat niet al het seksueel grensoverschrijdend gedrag voorkomen kan worden, is het ook belangrijk dat omstanders seksueel grensoverschrijdend gedrag herkennen en er op een goede manier op reageren als het gebeurt of iemand hen achteraf hierover in vertrouwen neemt (actielijn 4). Uit onderzoek blijkt dat slechts een kwart van de mensen ingrijpt bij dit soort gedrag in de openbare ruimte.¹⁰ Het grensoverschrijdende gedrag wordt niet herkend of mensen durven niet in te grijpen, bijvoorbeeld uit angst om zelf slachtoffer te worden.

Het kabinet wil maatschappelijke normen vastleggen in wet- en regelgeving (actielijn 2). Zodat duidelijk is welk gedrag binnen onze samenleving onacceptabel of zelfs strafbaar is.

Nieuwe normen en duidelijke processen en procedures geven organisaties houvast bij het maken van hun beleid voor een sociaal veilige (werk)cultuur. Zij kunnen daarmee seksueel grensoverschrijdend gedrag voorkomen en als er toch sprake van is, de schade voor het slachtoffer beperken (actielijn 3).

Ten slotte moet er passende hulpverlening beschikbaar en vindbaar zijn voor slachtoffers, naasten en plegers als seksueel grensoverschrijdend gedrag of seksueel geweld toch plaatsvindt (actielijn 5).

Doelen en voortgang actielijnen en activiteiten

Bij elke actielijn horen activiteiten die bijdragen aan de doelen ervan. Hoe die samenhangen en bijdragen aan de doelen beschrijven we hieronder. Een compleet overzicht van deze activiteiten staat in bijlage 1.

Actielijn 1: Er zijn gedeelde maatschappelijke waarden en normen over hoe we met elkaar om willen gaan in de samenleving

Voor een veilige samenleving is het openlijk bespreken van grenzen en behoeften, zowel van anderen als van jezelf, cruciaal. Daarom zou de gedeelde norm in de Nederlandse samenleving moeten zijn dat we dit doen. En het zou gewoon moeten zijn om elkaar direct aan te spreken als

¹⁰ Standup-International (2021) StandUp tegen straatintimidatie.

in de dagelijkse omgang grenzen overschreden worden. We kunnen leren van ervaringen en erkennen dat onbedoeld fouten worden gemaakt. Om deze norm te bereiken, financiert het kabinet activiteiten die dit soort gesprekken aanmoedigen. Hierbij maakt het kabinet onderscheid tussen verschillende plekken en doelgroepen, omdat wat nodig is om het gesprek te kunnen voeren niet overal in de samenleving hetzelfde is. Verschillende NAP-maatregelen richten zich op specifieke doelgroepen en hun unieke ervaringen en behoeften.

Publiekscommunicatie

Om het gesprek aan te moedigen ontwikkelt het kabinet publiekscommunicatie. Hierin ligt de nadruk op grenzen en gewenste omgangsvormen: hoe willen we wél met elkaar omgaan. Het kabinet start verschillende campagnes die worden gevoerd onder de overkoepelende regel «met elkaar trekken we de grens». Deze regel verbindt alle publiekscommunicatie over seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. De eerste campagne start in maart 2024 en gaat over het belang van het bespreken van gewenste omgangsvormen en seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer. Rond juni start het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) een informerende publiekscampagne over de Wet seksuele misdrijven. In nauwe samenhang daarmee volgt in het vierde kwartaal van 2024 een brede publiekscampagne over normen en consent.

Gesloten gemeenschappen

Binnen gesloten gemeenschappen gaat het belang van de gemeenschap boven dat van het individu. Soms gelden normen die een inbreuk maken op het zelfbeschikkingsrecht. De Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) subsidiëren de alliantie «Verandering van binnenuit 2.0». Dit samenwerkingsverband zet zich in voor de veiligheid, gelijkheid en acceptatie van vrouwen en lhbtq+ personen binnen de migranten-, vluchtelingen- en religieuze gemeenschap(pen). Het doorbreken van stereotiepe beeldvorming over vrouwelijkheid, mannelijkheid en relaties is hier onderdeel van. De alliantie stelt «voortrekkers» uit gesloten gemeenschappen in staat om een verandering van binnenuit in gang te zetten, onder andere door gesprekken over taboes te voeren. Om de impact en duurzaamheid van een verandering van binnenuit te verstevigen, biedt de alliantie ook interventies aan voor gemeenten en professionals over hoe zij verandering van binnenuit kunnen faciliteren en stimuleren.

Mannenemancipatie

Plegers van seksueel geweld zijn overwegend mannen. Ook blijkt uit onderzoek dat ideeën over mannelijkheid en seksualiteit vaak een belangrijke rol spelen bij het ontstaan en voortduren van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.¹¹ Daarmee zijn jongens en mannen dus ook deel van de oplossing. Het Ministerie van OCW subsidieert daarom het project «Mannenemancipatie als deel van de oplossing». De activiteiten van Emancipator maken mannen bewust van hun rol en bieden mannen en professionals hulpmiddelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld onderling bespreekbaar te maken, te herkennen en uiteindelijk te voorkomen. Op dit moment hebben 4.000 mensen via 140 activiteiten deelgenomen aan projecten, netwerksessies, trainingen en workshops op maat.

¹¹ WHO (2007). Engaging Men and Boys in Changing Gender-based Inequity in Health: Evidence from Programme Interventions.

Ouders en verzorgers

Als kinderen op een positieve manier hun eigen seksuele wensen en grenzen online en offline leren kennen, is de kans kleiner dat zij grensoverschrijdend gedrag vertonen of hier slachtoffer van worden. Daarom is in het NAP specifieke aandacht voor kinderen en jongeren. Seksualiteit bespreekbaar maken leidt ertoe dat taboes doorbroken worden. Dat geldt ook voor jongeren in relatie met hun ouders of verzorgers. We willen dat voorlichting aansluit bij de belevingswereld en ontwikkelingsfase van de jongere. Uit de publieksmonitor 2023 blijkt dat mensen vinden dat ouders een belangrijke rol hebben in de seksuele opvoeding van hun kind.¹² Ook uw Kamer vroeg hier aandacht voor.¹³ Om ouders en verzorgers hierbij te helpen, subsidiëren de Ministeries van VWS en OCW vanaf november 2023 tot en met 2025 het project «seksuele opvoeding door ouders» van Rutgers. Dit project is bedoeld om ouders en verzorgers te ondersteunen bij een gezonde en veilige seksuele opvoeding van hun kind.¹⁴ Het maakt ouders en verzorgers bewust van hun rol hierin en ontwikkelt passend materiaal dat zij kunnen gebruiken om het gesprek te voeren. De materialen zijn te vinden op de website www.seksueleopvoeding.info en worden ook op fysieke plekken verspreid. Met specifieke acties probeert Rutgers een zo diverse mogelijke groep aan ouders en verzorgers te bereiken. Ook wordt een netwerk opgericht om kennis te delen en advies op te halen. In december 2023 is de eerste bewustwordingscampagne gestart. Deze campagne loopt tot maart 2024. Ook is gewerkt aan bekendheid van de website.

Onderwijs

Medewerkers, vrijwilligers en bestuurders van onderwijsorganisaties staan in verbinding met diverse lagen van de samenleving. Zij vervullen daardoor een sleutelpositie in het bespreekbaar maken van het thema. Om dat goed te kunnen doen, moet duidelijk zijn wat van scholen verwacht wordt op het gebied van seksuele vorming. De actualisatie van de kerndoelen voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs kan daarbij helpen. De verwachting is dat de nieuwe kerndoelen eind 2024 zijn ontwikkeld. Ze zullen dan met de Tweede Kamer worden gedeeld.

Om de impact van de lessen relationele en seksuele vorming te vergroten, verkent de regeringscommissaris een doorlopende lijn van aanpak en leren voor funderend, beroeps- en wetenschappelijk onderwijs.¹⁵ Ze doet dit samen met de Minister van OCW, de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs (PVO) en de sectorraden. Voor de zomer van 2024 deelt de regeringscommissaris haar ideeën hierover.

Het Ministerie van OCW ondersteunt professionals in het onderwijs en bij zorg- en welzijnsorganisaties met de alliantie «Act4Respect Unlimited». Deze alliantie richt zich onder meer op het vergroten van draagvlak, kennis en instrumenten voor professionals. Hiermee kunnen professionals jongeren helpen bij een gezonde seksuele en relationele ontwikkeling. Verder ondersteunde het Ministerie van OCW in 2023 een project van Rutgers en stichting GELIJKSPEL. Dit project had als doel het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag onder studenten. Dat deden ze door mbo-, hbo- en wo-onderwijsinstellingen en -studenten te helpen

¹² I&O research (2023) Publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag (2023). Rijksoverheid.nl.

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 85.

¹⁴ In het commissiedebat op 24 mei jl. heeft de Minister van OCW toegezegd u te informeren over de uitkomsten van de gesprekken die hij voerde met de Rutgers Stichting over de rol van ouders. Deze gesprekken hebben geleid tot het subsidiëren van dit project.

¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 78.

gewenst en ongewenst gedrag bespreekbaar te maken. Inmiddels wordt in alle grote studentensteden van dit aanbod gebruik gemaakt. Studentenorganisaties, onderwijsinstellingen en studenten beoordelen het aanbod positief. Daarom heeft het Ministerie van OCW besloten om deze activiteiten ook in 2024 en 2025 te financieren. Ook is de Minister van OCW op basis van de motie Mutluer in gesprek met onderwijsinstellingen om deze workshops over seksueel grensoverschrijdend gedrag onder de aandacht te brengen en instellingen te stimuleren om aan dit project mee te doen of zelf voorlichting te geven.¹⁶

Gehandicaptenzorg

Bespreekbaarheid van gevoelige thema's is belangrijk bij het tegengaan van ongewenst gedrag. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft op 24 oktober 2023 de beleidsvisie intimiteit en seksualiteit voor mensen met een beperking¹⁷ aan de Tweede Kamer gestuurd. Daarin is uiteengezet hoe het kabinet gaat bijdragen aan het bespreekbaar maken van intimiteit en seksualiteit voor mensen met een beperking en inzet op een veilige zorgrelatie in de gehandicaptenzorg. In de bijlage bij deze brief treft u nadere informatie aan. Het kabinet trekt in de uitvoering gezamenlijk op met de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN).

Activiteiten regeringscommissaris

De regeringscommissaris stimuleert het maatschappelijk gesprek met haar ambassadeurnetwerk en podcast. Ook organiseert zij regionale bijeenkomsten, dialoogtafels en vele gesprekken. Ze heeft daarbij specifiek aandacht voor de cruciale rol die ook mannen kunnen spelen in het veranderen van de cultuur. Als rolmodel of ambassadeur, of juist door ervaringen te delen als voormalig pleger. De regeringscommissaris merkt dat er steeds meer belangstelling is voor het voeren van het gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ze krijgt steeds vaker verzoeken om hierover mee te denken met verschillende partijen.

Regionale aanpakken

De regeringscommissaris organiseert regelmatig regionale bijeenkomsten en meerdaagse werkbezoeken in verschillende provincies. Hier spreekt ze met lokale partijen. Tijdens die bijeenkomsten legt ze de verbinding tussen het maatschappelijk gesprek, de rol van het onderwijs, en maatschappelijke organisaties en de zorg- en strafrechtketen. Ook brengt ze provincie-, gemeentelijke en publieke bestuurders, en bedrijven met elkaar in gesprek voor een gemeenschappelijk bewustzijn. Bij deze activiteiten stimuleert zij de samenwerking en ontstaan er regionale actieprogramma's tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Daarmee draagt ze eraan bij dat de gewenste cultuurverandering aansluit bij de plaatselijke normen, waarden en gewoonten en gedragen wordt door de mensen die er wonen en werken.

Advies mannenemancipatieprijs

De regeringscommissaris heeft op verzoek van de Minister van OCW geadviseerd over de uitgangspunten en beoordelingscriteria voor een prijs voor mannenemancipatie. Zij adviseert de prijs uit te reiken

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 34 843, nr. 80.

¹⁷ Kamerstukken II, 2023/2024 32 239, nr. 14.

aan personen of organisaties die zich inzetten voor een gelijkwaardige samenleving en aan het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.¹⁸ Het advies is te vinden op de website van de regeringscommissaris.¹⁹

Jongeren

De regeringscommissaris zet zich sterk in voor jongere generaties. Daarom heeft zij met studentenorganisaties uit het mbo, hbo en wo het Studentenpact gesloten om seksueel grensoverschrijdend gedrag in het studentenleven tegen te gaan. Het richt zich op bewustwording, gedrag, meldingen en klachten, gerichte maatregelen en hulpverlening. Het Studentenpact is inmiddels ondertekend door 35 studentenorganisaties. De regeringscommissaris werkt momenteel samen met de studentenorganisaties aan het verbreden en implementeren van het Studentenpact.

Ook stimuleert de regeringscommissaris de ontwikkeling van een doorlopende leerlijn voor seksuele en relationele vorming in het basis-, voortgezet, beroeps- en hoger onderwijs.

Actielijn 2: Wet- en regelgeving weerspiegelen de (veranderende) maatschappelijke normen

Als in wet- en regelgeving heldere normen staan is ook duidelijk welk gedrag in onze samenleving onacceptabel en strafbaar is. In de tweede actielijn staat daarom de verankering van veranderende maatschappelijke normen centraal. Het kabinet scherpert deze normen op verschillende terreinen aan, zoals op de werkvloer, in de sport en bij de Rijksoverheid als subsidieverstrekker. Daarnaast zorgt het kabinet ervoor dat deze veranderende normen bij iedereen bekend zijn, zoals de normen achter de nieuwe Wet seksuele misdrijven van het Ministerie van JenV.²⁰

Arbowet- en regelgeving

Werkgevers zijn volgens de Arbeidsomstandighedenwet verplicht om beleid te hebben om psychosociale arbeidsbelasting (PSA) te voorkomen en te beperken. Onder PSA valt seksuele intimidatie, maar ook pesten, agressie, geweld, discriminatie en werkdruk. Werkgevers moeten een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) opstellen. Daarin staan alle arbeidsrisico's, zoals PSA, binnen het bedrijf opgenomen. Onderdeel van de RI&E is een plan van aanpak waarin staat hoe het bedrijf de risico's zoveel mogelijk beperkt. De naleving van de RI&E-plicht blijft achter. Op dit moment heeft ongeveer de helft van alle bedrijven een RI&E. Dit is onacceptabel. Met het Meerjarenprogramma RI&E is ingezet op het verhogen van de naleving. Het is echter duidelijk dat er meer inzet nodig is. Met de uitwerking van de Arbovisie 2040 bekijkt het kabinet welke andere maatregelen genomen kunnen worden om de naleving van de RI&E-plicht te verhogen.²¹

Om (seksueel) grensoverschrijdend gedrag op het werk verder terug te dringen onderzoekt het kabinet de mogelijkheid om een gedragscode en klachtenregeling wettelijk te verplichten. Het is noodzakelijk dat er een

¹⁸ Dit advies is aangevraagd naar aanleiding van de motie Mutluer waarin de regering wordt verzocht een prijs uit te reiken aan een organisatie of persoon die een zichtbare rol heeft gespeeld in het bevorderen van de emancipatie van de man (Kamerstukken II 2022/23, 36 200 VIII, nr. 156).

¹⁹ <https://www.rcgog.nl/>.

²⁰ De richtingsdatum voor inwerkingtreding van deze wet is op 1 juli 2024.

²¹ Kamerstukken II 2022/23, 25 883, nr. 463.

duidelijkere normstelling komt. Zodat het voor alle werkgevers duidelijk is welke maatregelen ze moeten nemen om hun werknemers te beschermen tegen ongewenst gedrag. Een gedragscode draagt bij aan een werkcultuur waarin het vanzelfsprekend is om elkaar op gedrag aan te spreken. Een klachtenregeling is essentieel voor een zorgvuldige afhandeling van klachten.

Bij het uitwerken van deze wetgeving is er aandacht voor kleinere bedrijven. Zo voeren we bij nieuwe wet- of regelgeving een MKB-toets uit om de werkbaarheid en uitvoerbaarheid ervan voor het MKB te beoordelen.²²

Het kabinet omarmt ook het initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks-PvdA om de vertrouwenspersoon ongewenste omgangsvormen voor werkgevers verplicht te stellen. Ook de regeringscommissaris adviseerde uw Kamer positief over dit wetsvoorstel en deed aanbevelingen voor de verdere implementatie.²³ Het initiatiefwetsvoorstel is op 23 mei 2023 aangenomen in de Tweede Kamer en wacht nu op behandeling in de Eerste Kamer.

De ontwikkeling van het aantal werknemers dat de mogelijkheden heeft om een vertrouwenspersoon te raadplegen wordt sinds 2018 gemeten in de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA). Hieruit blijkt dat het aantal werknemers dat toegang heeft tot een vertrouwenspersoon de afgelopen jaren licht is gestegen. Naar 69,8% in 2022. 19,9% geeft aan niet te weten of de mogelijkheid om een vertrouwenspersoon te raadplegen er is, en 10,3% geeft aan geen toegang te hebben tot een vertrouwenspersoon. Nog te veel werknemers hebben geen toegang tot een vertrouwenspersoon. Vanaf 2023 wordt in de WEA uitgevraagd of werkgevers een vertrouwenspersoon, een gedragscode, en/of een klachtenregeling hebben om psychosociale arbeidsrisico's te verminderen. Op deze manier kunnen we ook de ontwikkeling van een gedragscode en klachtenregeling volgen.

Deze wetgeving staat niet op zichzelf. Het moet samengaan met een cultuur waarin mensen zich bewust zijn van de problematiek en de achterliggende oorzaken. En waarin mensen gemotiveerd zijn om ongewenst gedrag aan te pakken. Daar draagt het hele NAP aan bij en in het bijzonder de programmatische aanpak van de sociale partners. Onder actielijn 3 wordt deze programmatische aanpak toegelicht.

Rijksoverheid als subsidieverstrekker

Het Ministerie van OCW nam in 2023 maatregelen om als subsidieverstrekker normerend te zijn in het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag bij subsidieontvangers. Aanvragers van subsidies op het gebied van emancipatie zijn sinds 31 juli 2023 verplicht om te zorgen voor een veilige werkomgeving met een passend beleid tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag. Bij indiening van een subsidieverzoek moet de aanvrager aangeven wat dat beleid precies inhoudt. Op basis van ervaringen van het Ministerie van OCW onderzoeken we de mogelijkheden om zulke voorwaarden breder in te voeren binnen de Rijksoverheid.

²² De motie Strolenberg over het in kaart brengen van de lastendruk op het MKB in kaart te brengen is dus al staande praktijk. De motie wordt hierbij afgedaan. Kamerstukken II 2022/23, 35 592, nr. 18.

²³ Advies Regeringscommissaris over initiatiefwetsvoorstel verplichtstelling vertrouwenspersonen (2023) | Brief | RCGOG.

De Wet seksuele misdrijven

De Minister van JenV bood op 10 oktober 2022 het wetsvoorstel seksuele misdrijven bij de Tweede Kamer aan. De Tweede Kamer nam dit wetsvoorstel op 4 juli 2023 aan. De wet ligt nu bij de Eerste Kamer. De Minister van JenV stelde de richtingsdatum voor de inwerkingtreding van deze wet vast op 1 juli 2024. Deze wet is een onmisbaar sluitstuk in een brede en integrale aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Seksueel grensoverschrijdend gedrag, zoals seksueel geweld, kindermisbruik en seksuele intimidatie, komt vaak voor en kan ernstige gevolgen voor slachtoffers hebben. Dit is onacceptabel. In de Wet seksuele misdrijven vinden we de veranderende maatschappelijke normen rondom seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld terug. De strafrechtelijke bescherming van slachtoffers wordt met de wet verbreed. Dit betekent dat meer vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag strafbaar worden.

Om het effect van de wet te versterken, is publiekscommunicatie belangrijk. Die is gericht op toelichting, bewustwording en gewenst gedrag. In 2024 wordt door het Ministerie van JenV informatie over de wet geplaatst op kanalen die jongeren (16–30 jaar) bereiken. Ook start het Ministerie van JenV rond juni een informerende publiekscampagne over de Wet seksuele misdrijven. In 2024 volgt vanuit het NAP een publiekscommunicatie over normen en consent. Daarbij wordt aangesloten bij de bredere publiekscommunicatie van het NAP. Zo versterken beide trajecten elkaar.

Sporttuchtrecht

Het sporttuchtrecht kan gedrag aanpakken dat een veilige sportomgeving bedreigt en is zo een aanvulling op het strafrecht. Op 28 maart 2023 informeerde de Minister voor Langdurige Zorg en Sport de Tweede Kamer over het onderzoek van Andersson Elffers Felix (AEF) naar veilige en integere sport.²⁴ AEF stelt het sporttuchtrecht en het Instituut Sportrechtspraak (ISR) in het onderzoek niet ter discussie. AEF concludeert dat het sporttuchtrecht op sommige punten goed loopt, maar dat er tekortkomingen zijn in zaken over grensoverschrijdend gedrag. Dit heeft ertoe geleid dat er in de afgelopen tijd al een aantal stappen is gezet binnen de professionalisering van het ISR, zoals een verbetering in de aansturing en kwaliteitsborging in de organisatie. Verder zijn de reglementen aangepast met ingebouwde periodieke evaluaties en vindt er versterking plaats van voorlichting aan en begeleiding van slachtoffers en beschuldigen. Eind januari is de Raad van Toezicht met nieuwe leden voor het eerst bij elkaar gekomen. De Minister van VWS informeert de Tweede Kamer in maart 2024 over de voortgang van de professionalisering van het Instituut Sportrechtspraak. In deze brief is aandacht voor het perspectief van de slachtoffers.

Actielijn 3: Organisaties hebben processen voor preventie, signalering en opvolging op orde

Het doel van actielijn 3 is zorgen dat processen binnen organisaties op orde zijn. Bijvoorbeeld doordat er een meldingenstructuur is. Zodat mensen weten waar ze terecht kunnen als ze iets signaleren of een melding willen doen over ongewenst gedrag. En zodat organisaties de juiste opvolging geven aan deze signalen en meldingen. Wanneer deze processen op orde zijn, draagt dat bij aan de sociale veiligheid in organisaties. Dat is de randvoorwaarde voor het bereiken van psycholo-

²⁴ Kamerstukken II 2022/23, 30 234, nr. 339.

gische veiligheid: de cultuurverandering binnen organisaties die nodig is om je veilig genoeg te voelen om dingen bespreekbaar te maken. Ook willen we bereiken dat organisaties goed op de hoogte zijn van wat er van hen wordt verwacht en dat zij ondersteund worden bij de uitvoering daarvan.

Aanpak sociale partners

Sociale partners, werkgevers en werknemers verenigd in de Stichting van de Arbeid, hebben samen een meerjarige programmatische aanpak ontwikkeld om seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer tegen te gaan. Zij voeren dit in nauwe samenwerking met de regeringscommissaris en het Ministerie van SZW uit. Sociale partners zien het als een medeverantwoordelijkheid om – aanvullend op bestaande initiatieven – een belangrijke bijdrage te leveren om seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer daadkrachtig aan te pakken. Daarbij richten zij zich op dit moment vooral op de preventieve kant.

Op 9 november 2023 organiseerde de Stichting van de Arbeid een inspiratiebijeenkomst. Hier deden werkgevers, vakbondsbestuurders, HR-professionals, OR-leden en anderen aan mee. Er waren workshops, bijvoorbeeld over ingrijpen door omstanders, omgaan met meldingen, en de rol van de ondernemingsraad. Ook lichtten sociale partners hun activiteiten in het kader van de programmatische aanpak toe. De Stichting van de Arbeid is van plan jaarlijks zo'n bijeenkomst te organiseren.

In 2024 worden verschillende activiteiten uitgevoerd. Het gaat om trainingen aan OR-leden en managers, omstanderstrainingen, branche- en sectoraanpak en de oprichting van een centraal informatiepunt. De programmatische aanpak is bedoeld om decentrale partijen (binnen sectoren, branches, bedrijven en organisaties) te stimuleren en te helpen om tot een goede aanpak van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag te komen.

De inzet is om in 2024 zo'n negentig omstandertrainingen aan te bieden voor acht tot vijftien deelnemers per training. Voor leden van ondernemingsraden (en personeelsvertegenwoordigers) wordt ingezet op vier landelijke bijeenkomsten met ongeveer tachtig deelnemers per bijeenkomst. Ook worden maximaal vijftig vouchers uitgereikt aan deelnemende ondernemingsraden die ingewisseld kunnen worden voor training of advies over dit onderwerp. Daarnaast bieden de sociale partners intervisie aan.

Op het Sociaal-Economische Raad (SER) Arboplatform is gewerkt aan een informatiepagina voor werkgevers en werknemers. Deze website is het centrale informatiepunt over het tegengaan van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer en bouwt voort op bestaande informatie en beschikbare instrumenten. De site is gekoppeld aan de website van de publiekscampagne van de Rijksoverheid. Zo biedt de site handvatten voor werkgevers en werknemers bij het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Er wordt ook een aanpak ontwikkeld om branches en sectoren te ondersteunen bij het creëren van een sociaal veilig werkklimaat en het starten van een cultuurverandering. De aanpak biedt gelegenheid om binnen sectoren goede bedrijfsvoorbeelden uit te wisselen, handvatten te bieden en branche-specifieke vraagstukken gezamenlijk op te pakken. De uitvoering hiervan gebeurt in nauwe samenwerking met de regeringscommissaris.

De sectorale aanpakken van de sociale partners en de regeringscommissaris richten zich op het werk. Daarnaast zijn in het nationaal actieprogramma maatregelen opgenomen die speciaal gericht zijn op de volgende terreinen: sport, onderwijs, cultuur- en media, geloofsgemeenschappen, en de Rijksoverheid. Deze worden hieronder verder toegelicht.

De Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie werkt in programma's. Deze richten zich op thema's en/of sectoren die voor de periode van vier jaar extra aandacht krijgen. Eén van de huidige programma's gaat over psychosociale arbeidsbelasting (PSA) en arbeidsmarktdiscriminatie.

In 2023 heeft het programma in verschillende sectoren aandacht besteed aan ongewenst gedrag, waaronder de aanpak van intern ongewenst gedrag bij sociale werkvoorziening (SW) bedrijven, en de combinatie van werkdruk, ongewenst gedrag en fysieke belasting bij verpleeg- en verzorgingstehuizen. Zo is er in de zorgsector gesproken over het maken van plannen van aanpak rond PSA-risico's met werkgevers en stakeholders. Het programma zal in 2024 de uitvoering van deze plannen van aanpak volgen en ook bij werkgevers inspecteren om te beoordelen of de uitvoering ervan effect heeft. In 2023 werd ook de monitor Arbo in Bedrijf (AiB) Special bij universiteiten uitgevoerd om te beoordelen hoe het staat met de uitvoering van de verbeterplannen op het gebied van werkdruk en intern ongewenst gedrag. Het rapport krijgt in 2024 opvolging door een inspectieproject, gericht op handhaving bij universiteiten op de tekortkomingen in het arbobeleid.

In 2022 heeft de inspectie een Delphi-studie uitgevoerd naar risicofactoren voor intern ongewenst gedrag en maatregelen die werknemers kunnen nemen. De inspectie verwerkt de inzichten uit deze studie in een werkinstructie voor inspecteurs. Deze wordt in 2024 gepubliceerd en is onder meer een hulpmiddel voor werkgevers om het eigen PSA-beleid tegen het licht te houden.

Het Rijk als werkgever

Het Rijk wil een veilige, inclusieve organisatie zijn met divers samengestelde teams en heeft hierin als werkgever een voorbeeldfunctie. Een organisatie waar werknemers zich welkom voelen en gelijkwaardig behandeld worden. Dit is een vereiste voor een rechtvaardige en betrouwbare overheid, goed werkgeverschap, en de kwaliteit van onze dienstverlening. Ongewenste omgangsvormen zoals pesten, agressie, bedreigen, uitsluiting, discriminatie, racisme en seksueel grensoverschrijdend gedrag accepteren we niet en willen we voorkomen. Dit is vastgelegd in de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR) en geldt voor iedereen die bij of voor de Rijksoverheid werkt. Recente signalen hebben aangetoond dat er ook binnen de Rijksoverheid nog veel kan en moet verbeteren om voor iedereen een veilige werkomgeving te kunnen garanderen. Het toont wederom aan dat grensoverschrijdend gedrag overal voor kan komen en dat het van het grootste belang is dat wij allemaal onze verantwoordelijkheid nemen om dit op te lossen.

Sociale veiligheid en het bestrijden van ongewenste omgangsvormen staan dan ook hoog op de agenda. Ongewenst en zeker grensoverschrijdend gedrag binnen het Rijk maken we bespreekbaar en waar nodig melden we dat. De afgelopen jaren was er veel aandacht voor de professionalisering van vertrouwenspersonen binnen het Rijk en voor de normstelling en meldingsprocessen. Zo werkt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) als werkgever Rijk aan

een Rijksbrede klachtenregeling ongewenste omgangsvormen, inclusief een Rijksbrede klachtencommissie. We verwachten dat beide in 2024 in werking treden.

Binnen het Rijk wordt ook geïnvesteerd in de versterking van de rol van de vertrouwenspersonen. Daarmee zorgen we dat een medewerker goed geholpen of doorverwezen wordt als die hulp nodig heeft. Met het nieuwe Kader Uniforme Basiseisen Vertrouwenspersonen Rijksoverheid heeft de overheid aandacht voor de kwaliteit van vertrouwenspersonen. Daarnaast is er aandacht voor hoe zij omgaan met ongewenste omgangsvormen op de werkvloer. Verder is de informatie over meld- en verwijzingsmogelijkheden verbeterd. Om ongewenste omgangsvormen tegen te gaan en gewenst gedrag te stimuleren richt het Rijk zich tenslotte op onderzoek en bewustwording.

Momenteel bereidt het Ministerie van BZK een campagne voor om sociale veiligheid en inclusie te vergroten en ongewenste omgangsvormen, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, binnen het Rijk tegen te gaan. De insteek is dat leidinggevenden en medewerkers de norm kennen, ongewenste omgangsvormen herkennen en bespreekbaar durven maken, en zich op de werkvloer kunnen uitspreken. Zo kan een open gesprekscultuur ontstaan. Er worden de komende maanden verdiepende sessies georganiseerd waarin de dialoog centraal staat. Ook richt de campagne zich op de rol van leidinggevenden in het bevorderen en handhaven van een sociaal veilig en inclusief werkklimaat.

Naast deze Rijksbrede acties lopen er binnen de verschillende departementen nog eigen initiatieven. Zo bieden verschillende departementen omstandertrainingen en opleidingen in het kader van sociale veiligheid aan. De Ministeries van OCW en SZW hebben bijgedragen aan de doorontwikkeling van de handreiking van de regeringscommissaris over het omgaan met meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Het Ministerie van JenV heeft een Landelijke Eenheid Vertrouwensnetwerk (LEV) om de vertrouwenspersonen en het vertrouwenswerk binnen de diverse JenV-onderdelen te ondersteunen en faciliteren. Dit zijn enkele voorbeelden van de vele aanvullende stappen die departementen zetten om de interne sociale veiligheid te verbeteren.

Sport

Sinds commissie-De Vries in 2017 de omvang en aard van seksuele intimidatie en seksueel misbruik in de sport duidelijk maakte, is er veel in gang gezet om seksueel grensoverschrijdend gedrag tegen te gaan.²⁵ Ondanks deze stappen constateerde de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen dat het bespreekbaar maken van seksueel grensoverschrijdend gedrag nog niet op alle niveaus gebeurt.²⁶ Daarom wordt er ingezet op meer aandacht voor (seksueel) grensoverschrijdend gedrag bij alle betrokkenen: sportaanbieders, sportbonden en gemeenten. We stimuleren een sociaal veilig sportklimaat op lokaal niveau via het Sportakkoord II. Hierbij richten we ons op vier basiseisen sociale veiligheid voor sportaanbieders. Daarmee creëren we een basis voor een sociaal veilige sportomgeving. Daarnaast worden op landelijk niveau integriteitsmanagers ingezet bij de sportbonden en in de ondernemende sport. De integriteitsmanagers ondersteunen de sportor-

²⁵ Rapport van de Onderzoekscommissie seksuele intimidatie en misbruik in de sport (2017).

Twaalf procent van Nederlandse volwassenen die als kind aan sport deden, heeft op z'n minst één ervaring met seksueel grensoverschrijdend gedrag. Kenniscentrum Sport en Bewegen.

²⁶ Maak het bespreekbaar – onderzoek naar jonge (potentiële) daders van seksueel kindermisbruik (2023). Nationaal rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen.

ganisaties bij het tegengaan van grensoverschrijdend gedrag, voorlichting en opleidingen.

Na signalen over grensoverschrijdend gedrag in de danssector heeft Verinorm het rapport *Schaduw dansen naar grensoverschrijdend gedrag in de danssector* opgeleverd. Dit rapport geeft meerdere aanbevelingen die tot een veiligere danssector moeten leiden. De Alliantie Dans veilig pakt alle aanbevelingen die gericht zijn op de danssector op. De Ministeries van VWS en OCW ondersteunen de alliantie hier financieel bij. De alliantie is een verbinding tussen meerdere partijen uit de danssector, afkomstig uit de culturele, sport- en onderwijssector, die samen de danssector veiliger willen maken.

Vanuit de Ministeries van VWS en OCW zijn daarnaast verschillende gesprekken gevoerd met dansers die slachtoffer zijn geworden van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag.

Funderend onderwijs

School moet een veilige haven zijn, zodat leerlingen goed kunnen leren. Daarom geldt er voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs een zorgplicht voor de veiligheid op school. Het voorkomen van en optreden tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is daar onderdeel van.

Op 18 november 2022 ontving uw Kamer de aanpak Vrij en veilig onderwijs.²⁷ Onderdeel hiervan is het wetsvoorstel Vrij en veilig onderwijs, dat naar verwachting eind 2024 aan uw Kamer zal worden aangeboden. Met het voorstel worden de eisen aan scholen op het gebied van sociale veiligheid aangescherpt. Zo wordt de meld-, overleg- en aangifteplicht voor zedenmisdrijven uitgebreid met een meld- en overlegplicht voor seksuele intimidatie. Die zal dan ook voor meerderjarige leerlingen gaan gelden. Ook worden scholen verplicht om incidenten van sociale onveiligheid te registreren. Het klachtenstelsel wordt ook verbeterd, onder andere door de positie en de rol van de vertrouwenspersoon te versterken. Als sluitstuk grijpt de inspectie in als er iets misgaat. Naast deze aanscherping voor scholen verbetert de Minister voor PVO de hulp voor leerlingen, ouders en onderwijspersoneel als zij te maken krijgen met sociale onveiligheid. Zo is er een wegwijzer-website, die sinds 1 juni 2023 kan worden geraadpleegd: www.jouwveiligeschool.nl.

Ook bezien we de mogelijkheden om de regels rondom de Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) in het onderwijs aan te scherpen. Daar komen onder andere periodieke en continue screening bij aan bod. Uw Kamer wordt hier in het voorjaar van 2024 over geïnformeerd.

Eind 2020 zijn de wegwijzers Seksualiteit online voor het primair en voortgezet onderwijs ontwikkeld. Daarin staat een overzicht van stappen die professionals kunnen nemen als op school ongewenst sexting plaatsvindt (of dreigt plaats te vinden). Uit een rondvraag in het onderwijsveld blijkt dat een aanzienlijk deel van de respondenten in te praktijk te maken krijgt met ongewenste sexting. Ook blijkt dat de wegwijzers een nuttig hulpmiddel kunnen zijn, maar dat de bekendheid laag is en er inhoudelijke verbeterpunten zijn. Om die reden worden de wegwijzers in 2024 herzien en opnieuw onder de aandacht gebracht.²⁸

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 31 293, nr. 653.

²⁸ Wegwijzer Seksualiteit online (2023). Rijksoverheid.nl.

In het mbo wordt het veiligheidsbeleid vanuit de sector vormgegeven. Het netwerk integrale veiligheid van de MBO Raad ondersteunt mbo-instellingen daarbij. Om betrouwbare cijfers te hebben van de huidige situatie in het mbo heeft de Minister van OCW de eerste monitor integrale veiligheid laten uitvoeren en deze eind 2023 naar uw Kamer gestuurd.²⁹ De monitor richt zich op drie onderdelen: veiligheid van studenten, veiligheid van medewerkers en de rol van instellingen. De komende periode worden de uitkomsten van de monitor samen met betrokken partijen bestudeerd en wordt nagedacht of er vervolgstappen nodig zijn. Voor de zomer van 2024 ontvangt de Kamer een inhoudelijke beleidsreactie op het rapport.

Om zich optimaal te kunnen ontwikkelen moeten studenten en medewerkers van hogeronderwijsinstellingen zich veilig voelen. Maar uit meerdere onderzoeken blijkt dat er in het hoger onderwijs verschillende, soms structurele misstanden hebben plaatsgevonden die gevolgen hebben op de sociale veiligheid, zoals machtsongelijkheid, competitie, genderstereotypering en onaantastbaarheid van docenten en onderzoekers.³⁰ Op 8 juni 2023 startte de Minister van OCW daarom de integrale aanpak sociale veiligheid in het hoger onderwijs.³¹ Het doel is om samen met universiteiten en hogescholen te werken aan een duurzaam veilige leer- en werkomgeving. De aanpak bestaat onder andere uit het instellen van een zorgplicht voor de sociale veiligheid in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Ook wordt de meld-, -overleg- en aangifteplicht voor zedenmisdriven uitgebreid met een meld- en overlegplicht voor seksuele intimidatie. Die geldt dan ook voor meerderjarige studenten. Verder staan in deze aanpak het verbeteren van voorzieningen voor klachten en melden, het versterken van toezicht op sociale veiligheid en het stimuleren van samenwerking tussen onderwijsinstellingen. Voor de zomer 2024 informeert de Minister van OCW de Tweede Kamer over de voortgang van de aanpak.

Culturele-, creatieve- en mediasector

Grensoverschrijdend gedrag is een structureel probleem in de culturele, creatieve en mediasector. De afgelopen periode zijn hierover verschillende onderzoeken en berichten naar buiten gekomen. Wij zijn geschrokken van de misstanden die hierbij naar boven zijn gekomen en het leed dat de slachtoffers is aangedaan. Zo kwamen zeer recent het rapport Niets gezien, niets gehoord, niets gedaan³² van de Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen over grensoverschrijdend gedrag bij landelijke publieke omroepen en het onderzoek Grensoverschrijdend gedrag van de muziekindustrie in beeld³³ dat Movisie uitvoerde in opdracht van de Taskforce GO! naar buiten. In 2023 is het rapport Schaduwdansen³⁴ over grensoverschrijdend gedrag in de danssector verschenen.

²⁹ Kamerstuk 29 240, nr. 135.

³⁰ FNV/VAWO (2019). Sociale veiligheid van medewerkers op universiteiten; KNAW (2022). Sociale veiligheid in de Nederlandse wetenschap: van papier naar praktijk; Zestor (2022). Werkbeleving in hogescholen: Benchmark 2020–2021; LNVH (2019). Harassment in Dutch academia; Technopolis (2022). Onderzoek naar de uitval van vrouwen in de wetenschap.

³¹ Kamerbrief over integrale aanpak sociale veiligheid in hoger onderwijs en wetenschap (2023). Rijksoverheid.nl.

³² Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen (2024) Niets gezien, niets gehoord, niets gedaan. De zoekgemaakte verantwoordelijkheid.

³³ Movisie (2023) Grensoverschrijdend gedrag van de muziekindustrie in beeld.

³⁴ Verinorm (2023) Schaduwdansen. Een onderzoek naar grensoverschrijdend gedrag in het dansen.

Uit deze onderzoeken en uit het advies Over de grens van de Raad voor Cultuur³⁵ uit 2022 blijkt dat dit speelt op alle niveaus, zowel bij amateurs als professionals. Deze sectoren zijn extra kwetsbaar voor grensoverschrijdend gedrag door machtsverhoudingen die onveilige situaties in de hand werken, veel flexibele arbeidscontracten, grote onderlinge concurrentie van de werkenden in de sector, die zeer gedreven zijn om hun vak uit te oefenen en stereotiepe opvattingen over de kunstenaar en een prestatiecultuur.³⁶ Daarom is er een aanvullende aanpak nodig, die aansluit op de pluriformiteit en kwetsbaarheid van de culturele, creatieve en mediasector. Het Ministerie van OCW is momenteel bezig met een analyse van wat er nog ontbreekt in de aanpak van grensoverschrijdend gedrag voor deze sector. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar het borgen van een kennisfunctie voor de sector, een klachtenfunctie en monitoring.

De resultaten uit het rapport Niets gezien, niets gehoord, niets gedaan dat op 1 februari 2024 verscheen, worden in de aanpak meegenomen. De NPO en de omroepen komen binnenkort met een plan van aanpak, waarmee opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport. Naar aanleiding daarvan, en in samenspraak met de NPO, omroepen en het Commissariaat voor de Media, kijkt OCW hoe de monitoring en toezicht vorm zal krijgen. In maart stuurt de Staatssecretaris een beleidsreactie op het rapport naar uw Kamer.

Veilige Kerk

Vanaf eind november 2023 tot en met 2025 krijgt stichting Veilige Kerk subsidie van het Ministerie van OCW. Deze stichting is een initiatief van drie kerkelijke meldpunten en helpt kerken om seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen de kerk te (h)erkennen, te voorkomen en aan te pakken. Het doel van het project is dat kerkelijke gemeenten waar dat nog niet gebeurt, meer doen aan het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Zodat ze daarmee een veilige kerk zijn of worden. Het project stimuleert onder andere het gesprek over seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, gedragscodes en protocollen, (bij)scholing vertrouwenspersonen en de inrichting van meldpunten met doorverwijzingen naar professionele hulpverleners en/of klachtenprocedures.

Activiteiten regeringscommissaris

Sectorale aanpakken

Zoals hierboven genoemd werken de regeringscommissaris en de sociale partners samen aan onder meer sectorale aanpakken. Zij brengen in verschillende sectoren partijen bij elkaar, verkennen welke structurele en culturele factoren bijdragen aan seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, of juist aan het tegengaan ervan. Om vervolgens partijen te bewegen gezamenlijk de situatie in hun sector te verbeteren. Op dit moment zijn dit de sectoren zorg, sport, dans, bouw en techniek. De regeringscommissaris merkt dat in steeds meer sectoren een besef van urgentie en noodzaak ontstaat. Ze krijgt steeds vaker verzoeken om mee te denken, samen te werken, of te adviseren over een aanpak in verschillende sectoren. De sectorenaanpak zal de komende periode dan ook worden uitgebreid.

³⁵ Raad voor Cultuur (2022) Over de grens. Op weg naar een gedeelde cultuur.

³⁶ Raad voor Cultuur (2022) Over de grens. Op weg naar een gedeelde cultuur.

Handreiking regeringscommissaris

De regeringscommissaris publiceerde in mei 2023 de eerste versie van een handreiking over omgaan met meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer.³⁷ In de maanden erna werkte zij met hulp van vele experts en organisaties aan het verder preciseren van de inhoud, en aan het gebruiksvriendelijk toepasbaar maken ervan voor verschillende groepen gebruikers. In een volgende versie gaat zij uitgebreider in op het bevorderen van een veilige cultuur op de werkvloer. De definitieve versie van de handreiking is in maart 2024 opgeleverd.³⁸

Advies hoger onderwijs en wetenschap

De regeringscommissaris heeft op verzoek van de Minister van OCW geadviseerd hoe hij in de integrale aanpak voor sociale veiligheid in het hoger onderwijs en de wetenschap ook specifieke aandacht kan hebben voor de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dit advies is in januari 2024 gepubliceerd.³⁹ De Minister van OCW betreft dit advies bij de uitwerking van de integrale aanpak.

Advies Dienst Justitiële Inrichtingen

Op verzoek van het Ministerie van JenV brengt de regeringscommissaris advies uit over het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag in Penitentiaire Inrichtingen voor vrouwen. Hierin gaat zij in op het bevorderen van een veilige cultuur in situaties van afhankelijkheid en randvoorwaarden voor veilige meldsystemen. Dit advies is in februari 2024 gepubliceerd.

Actielijn 4: Iedereen herkent seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en kan hierop reageren

Het snel signaleren van seksueel grensoverschrijdend gedrag, het steunen van slachtoffers en het stoppen van plegers vraagt om medewerking van iedereen. Vooral de directe omgeving is in staat om snel in te grijpen. Bijvoorbeeld omstanders zoals vrienden, familie en collega's. De reactie van omstanders is heel belangrijk. Omstanders hebben in het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag twee rollen: ingrijpen bij ongewenste situaties en slachtoffers steunen als die hun verhaal doen. Dit is belangrijk, want als omstanders niet ingrijpen of beperkt begrip hebben heeft dat soms grotere gevolgen voor het slachtoffer dan de gebeurtenis zelf. Een luisterend oor en erkenning zijn van groot belang voor slachtoffers. Ook kunnen omstanders een norm overdragen én gedrag beïnvloeden.⁴⁰ In deze actielijn staan daarom acties centraal die de positie van omstanders versterken. De doelen van deze actielijn zijn 1) omstanders concrete handelingsperspectieven bieden en 2) bijdragen aan de fysieke en sociale veiligheid van omstanders.

Om te kunnen ingrijpen is het nodig dat mensen zich bewust zijn van de problematiek. Deze actielijn hangt daarom samen met actielijn 1. In de

³⁷ Studentenpact seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld | Publicatie | RCGOG.

³⁸ Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (2024). Handreiking cultuurverandering op de werkvloer: preventie en aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag. rcgog.nl.

³⁹ Advies aan de demissionair minister van OCW over de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in het hoger onderwijs en de wetenschap | Brief | RCGOG.

⁴⁰ PubMed (2023) A Systematic Review of Bystander Interventions for the Prevention of Sexual Violence. Nih.gov.

deelcampagne die gericht is op de werkvloer is ook aandacht voor de rol van omstanders.

Handelingsperspectief bij ingrijpen bij grensoverschrijdend gedrag

Uit onderzoek blijkt dat in veel gevallen van seksueel grensoverschrijdend gedrag een omstander aanwezig is, maar dat maar een kwart van de omstanders ingrijpt. Ruim 85% van omstanders noemt handelingsverlegenheid als de belangrijkste reden om niets te doen.⁴¹ Het kabinet wil daarom omstanderinterventies bevorderen. Dat zijn trainingen die omstanders en professionals helpen problematisch en seksueel grensoverschrijdend gedrag te herkennen, de ernst van de situatie in te schatten, hun moed en verantwoordelijkheidsgevoel te vergroten en om passend en veilig te handelen. Daarom financiert het Ministerie van OCW het project «DoeMeeMet5D» van Fairspace voor de jaren 2023–2025. In 2023 heeft Fairspace door middel van pop-up acties 843 mensen bewust gemaakt van hun rol als omstanders. Daarnaast trainden zij 27 trainers in de 5D-benadering in de steden Utrecht, Amsterdam, Tilburg, Nijmegen, Maastricht en Wageningen.

Ook ondersteunde het Ministerie van OCW binnen het project van Gelijkspel en Rutgers de doorontwikkeling van de campagne- «Ben je oké». Met de doorontwikkeling sluit de campagne beter aan bij de leefwereld van studenten. De campagne helpt omstanders om in te grijpen met de eenvoudige vraag: Ben je oké? In 2023 deden 80 studentenverenigingen mee aan deze campagne.

Handelingsperspectief bij het steunen van slachtoffers

Omstanders moeten weten wat ze moeten doen om seksueel grensoverschrijdend gedrag of seksueel geweld te stoppen. Maar het is ook belangrijk dat omstanders weten hoe ze kunnen reageren als een slachtoffer of pleger ze in vertrouwen neemt. Het kabinet onderzoekt de komende jaren hoe zij omstanders daarin kan helpen en trainen.

Veiligheid van omstanders

Omstanders moeten de situatie kunnen herkennen en inschatten om in te grijpen, maar hebben hiervoor ook een eigen gevoel van veiligheid nodig. Vaak hebben omstanders te maken met dezelfde dynamieken als het slachtoffer en voelen ook zij zich onveilig in de situatie. We verwachten dat de verschillende maatregelen binnen actielijn 2 en 3 bijdragen aan een veiliger sociaal klimaat op de werkvloer, in het onderwijs en tijdens het sporten en hier dus effect op heeft.

Aanvullend ondersteunt het Ministerie van OCW het programma Veilige Steden. Dit programma richt zich op het versterken van de veiligheid van vrouwen en meisjes in de openbare ruimte en tijdens het uitgaan. Gemeenten voeren binnen het programma verschillende activiteiten uit, afhankelijk van hun lokale context. Bijvoorbeeld een campagne gericht op de lokale omgeving, een meldpunt voor slachtoffers van straatintimidatie, het ontwikkelen van een lesprogramma, of trainingen in de lokale horeca. Hierbij worden lokale partners betrokken.

Met het strafbaar stellen van seksuele intimidatie in de openbare ruimte via het wetsvoorstel seksuele misdrijven draagt het kabinet ook bij aan een veiligere omgeving. Op dit moment wordt in een aantal koplopergemeenten een pilot opgezet om naast handhaving van seksuele intimidatie

⁴¹ 36 Movisie (2021) Grensoverschrijdend gedrag aanpakken.

in de openbare ruimte die door de politie zal plaatsvinden ook handhaving door (buitengewoon) opsporingsambtenaren mogelijk te maken. De werkgroep die deze pilot opzet bekijkt samen met het programma Veilige Steden wat de raakvlakken zijn tussen beide trajecten en hoe ze elkaar kunnen versterken. En daarmee ook de lokale aanpak van (seksuele) straatintimidatie.

Het Ministerie van JenV liet in 2023 een quickscan doen naar de aard en omvang van straatintimidatie bij gemeenten. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft de quickscan uitgevoerd en in november 2023 gepubliceerd.⁴² Het onderzoek geeft een beeld van de kennis die gemeenten hebben over het thema straatintimidatie en op welke manier ze ermee omgaan. De quickscan biedt goede inzichten voor de Rijksoverheid om de aanpak van straatintimidatie te verbeteren. Het Ministerie van JenV spreekt met onder andere het CCV, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het programma Veilige Steden over hoe ze verder kunnen met de resultaten van de quickscan.

Activiteiten regeringscommissaris

Voor de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer is het trainen van omstanders belangrijk. Daarom is het bieden van omstandertrainingen een belangrijk onderdeel van de aanpak die de regeringscommissaris met de sociale partners ontwikkelt. Ook bij het stimuleren van het maatschappelijk gesprek benadrukt de regeringscommissaris de verantwoordelijkheid van de omstander.

Actielijn 5: Er is goede hulpverlening die makkelijk vindbaar is

Voor slachtoffers, hun naasten en plegers is het belangrijk dat snel goede hulpverlening vindbaar én beschikbaar is. Zo kan verdere schade en herhaald slachtofferschap zo veel mogelijk voorkomen worden. In deze actielijn staan maatregelen centraal die hieraan bijdragen, zie voor een overzicht bijlage 1.

In 2022 deed het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van het Ministerie van VWS onderzoek naar de ervaringen en behoeften van slachtoffers en plegers van (seksueel) geweld in afhankelijkheidsrelaties.⁴³ De uitkomsten bieden inzicht in de verschillende fasen van «hulpzoekgedrag» en drempelverhogende en -verlagende factoren.

Omdat een slachtoffer door verschillende fasen gaat bij het zoeken van hulp én die fasen voor verschillende slachtoffers verschillend zijn, is het moeilijk om hier zo goed mogelijk op aan te sluiten met hulp en steun. Het hulpaanbod werd in de afgelopen decennia dan ook steeds uitgebreider én specifiek. Maar uit het onderzoek blijkt dat ondanks dit aanbod, er maar een deel van de slachtoffers de juiste hulp of ondersteuning vindt.

De onderzoekers constateren:

- Overlap in het aanbod van hulp-, steun- en meldpunten;
- Op verschillende plekken in de hulpverleningsketen is gebrek aan specifieke kennis en expertise;
- Hulpvragen worden niet altijd goed herkend, waardoor slachtoffers niet altijd goed doorverwezen worden en niet tijdig of onvoldoende geholpen worden;

⁴² CCV (2023) «Straatintimidatie lijkt een genormaliseerd probleem» - Het CCV.

⁴³ Verwey-Jonker Instituut (2023) Laagdrempelige hulp voor slachtoffers en plegers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Rijksoverheid.nl.

- Slachtoffers moeten soms meerdere keren hun verhaal doen voordat ze op de juiste plek terechtkomen;
- Slachtoffers vinden het lastig de juiste hulp te vinden door het ruime aanbod.

Samen met de VNG en belangrijke stakeholders is besproken wat het onderzoek betekent voor hoe de hulpverlening beter ingericht kan worden. Er zijn veel partijen betrokken bij steun-, hulp- en meldpunten. Die hebben elk hun eigen expertise, zijn gericht op specifieke of juiste overlappende doelgroepen en spelen verschillende rollen in mogelijke oplossingen. Daarnaast zijn er meerdere *soorten* geweld of misbruik.⁴⁴

Om voortgang te boeken hebben de Ministeries van VWS en JenV samen met de VNG en betrokken ketenpartners als het Centrum Seksueel Geweld, OM, Perspectief Herstelbemiddeling, Politie, Slachtofferhulp Nederland, Valente en Veilig Thuis in 2023 gewerkt aan:

- Een gedeeld beeld van en overeenstemming over de in het onderzoek gesignaleerde problematiek;
- Het onderzoeken van mogelijke (verbeter)acties;
- Het formuleren van een gezamenlijke aanpak om de hulpverlening te verbeteren en makkelijker vindbaar te maken.

De volgende stap is het gezamenlijk opstellen van acties om ervoor te zorgen dat de verschillende onderdelen van hulpverlening beter op elkaar aansluiten. Dit wordt samen met betrokken partijen gedaan, om ervoor te zorgen dat de acties doeltreffend en efficiënt zijn en voldoende draagvlak hebben. We gaan hierbij uit van de belevingswereld van slachtoffers, hun naasten en plegers. De ervaring uit de praktijk van professionals is het uitgangspunt.

We beginnen met de fase van triage, dat is de eerste beoordeling van wat er aan de hand is en wat er nodig is, voor slachtoffers van seksueel misbruik en seksueel geweld. Dit sluit aan bij wat partners in de praktijk al gestart zijn. In dit traject kijken we ook naar uitgangspunten en randvoorwaarden voor goede hulpverlening. Dit traject ging in februari 2024 van start.

Lokale aanpak

Gemeenten hebben een belangrijke rol op het gebied van seksuele gezondheid. Ook zijn zij verantwoordelijk voor de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld op regionaal niveau. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen pleit voor meer aandacht voor de aanpak van seksueel geweld op regionaal niveau. Daarom is via eerdere initiatieven samen met de regio's gewerkt aan het versterken van de gemeentelijke aanpak. Dit wordt verder uitgebreid wanneer er meer duidelijkheid is over de inrichting van het hulpverleningslandschap. We gaan met gemeenten in gesprek over wat realistisch is. Hoe kunnen zij seksuele gezondheid op lokaal en regionaal niveau bevorderen? Hoe kunnen regio's seksueel grensoverschrijdend gedrag aanpakken? Welke ondersteuning hebben zij daarbij nodig hebben en hoe kunnen we die geven? Hierbij kijken we ook naar het delen van goede voorbeelden tussen regio's. Een voorbeeld van deze regionale ondersteuning is een pilot in vijf regio's om te komen tot een effectieve aanpak van seksueel geweld. Dit leidde onder andere tot «Bouwstenen voor een effectieve aanpak van seksueel geweld op regionaal niveau». Deze bouwstenen kunnen gemeenten en hun samenwerkingspartners

⁴⁴ Waaronder (niet uitputtend): seksueel grensoverschrijdend gedrag, geweld of misbruik, huiselijk geweld, kindermisbruik- of mishandeling, mensenhandel, schadelijke praktijken of ritueel seksueel misbruik.

gebruiken bij het bepalen van een effectieve regionale aanpak tegen seksueel geweld.

Hulpverlening bij seksualiteitsvraagstukken van jongeren

Voor vragen rondom seksualiteit kunnen jongeren tot 25 jaar anoniem en vrijblijvend terecht bij de GGD. Hier kunnen zij counseling en een doorverwijzen krijgen als dat nodig is. Onderwerpen die hier bijvoorbeeld besproken worden zijn seksualiteit, anticonceptie, en/of seksuele grensoverschrijding of seksueel geweld. Deze seksualiteitshulpverlening worden ook wel Sense-consulten genoemd. Naast een fysieke afspraak maken, is de GGD/Sense ook bereikbaar via chat, telefoon en mail. De laagdrempeligheid en openheid van de GGD biedt een veilige omgeving om seksualiteitsvraagstukken te bespreken. Dat valt ook terug te zien in de toenemende aantallen jongeren die hun weg naar Sense weten te vinden. De diensten van de GGD'en zijn een aanvulling op onder andere de huisartsenzorg.

Zorgtafels

In november 2023 organiseerde de regeringscommissaris Mariette Hamer een zorgtafel met professionals en bestuurders uit de medisch specialistische en langdurige zorg. Hier is gesproken over de voorkomende vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, maar ook over de rol van beleid en het inzetten van maatregelen als katalysator voor cultuurverandering. De zorgtafel was een startschot en in navolging hierop wordt een tweede zorgtafel georganiseerd door het Ministerie van VWS en het bureau van de regeringscommissaris. In deze tweede zorgtafel zal de focus liggen op het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag tussen collega's en over het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag richting de cliënt/patiënt als onderdeel van het waarborgen van de veilige zorgrelatie.

Activiteiten regeringscommissaris

De regeringscommissaris is gevraagd advies te geven over de gevolgen van de verwachte toename in meldingen. Zij probeert erachter te komen hoe groot de toename ongeveer is, en wat strategieën kunnen zijn om zoveel mogelijk slachtoffers snel te bieden wat zij nodig hebben. Zij verwacht dit advies in het voorjaar van 2024 op te leveren.

De regeringscommissaris organiseert tijdens haar provinciewerkbezoeken gesprekken met de regionale organisaties in de zorg en strafrechtketen. Soms ook met ervaringsdeskundigen en maatschappelijke organisaties die gericht zijn op preventie. Zo wil zij achter de regionale behoeften komen en wat de knelpunten zijn. Ze doet dit om de samenwerking te verbeteren waardoor slachtoffers beter geholpen worden. Ook bekijkt ze wensen en kansen voor een uniform en laagdrempelig loket. Deze ervaringen neemt ze mee om tot een betere regionale coördinatie te komen.

Overkoepelende thema's

Onderzoeksagenda

Onderzoeken voor het NAP zullen grotendeels worden gedaan via de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Het Ministerie van OCW stelt hiervoor eenmalig € 1.500.000 beschikbaar. Dit bedrag verdubbelt de

NWO tot € 3.000.000. Het programma biedt voor de periode 2024 tot en met 2026 een driejarig onderzoeksprogramma waarin onderzoekers, maatschappelijke organisaties, kennisinstituten, hulpverleningsinstanties en andere partners samenwerken. Zij ontwikkelen kennis die direct toepasbaar is en verbinden het onderzoek met de samenleving. Het programma werkt aan:

- Aanbevelingen voor het bereiken van de gewenste cultuurverandering, met daarbij aandacht voor de verschillende rollen en verantwoordelijkheden die hierin een rol spelen;
- Inzicht in hoe factoren die bijdragen aan de gewenste cultuurverandering kunnen helpen bij de effectiviteit van preventieve ingrepen;
- Concrete beleidsopties om op positieve wijze de gewenste cultuurverandering te stimuleren.

Vooruitlopend op dit traject laat het Ministerie van OCW onderzoek doen naar bi+ personen en seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Bi+ personen zijn met ongeveer 1 miljoen de grootste groep mensen in de lhbtqi+ doelgroep. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat biseksuele vrouwen meer seksuele grensoverschrijding meemaken dan lesbische en heteroseksuele vrouwen.⁴⁵ Ook biseksuele mannen maken meer seksuele grensoverschrijding mee dan heteroseksuele mannen. We willen weten hoe het komt dat biseksuele personen dit vaker meemaken, hoe hun seksuele oriëntatie daar een rol in speelt en wat hun behoeften zijn bij preventie en hulpverlening. Daarom laten we dit onderzoeken. We verwachten de resultaten eind 2024.

Aanpak online seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld

Het aantal slachtoffers van online seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld neemt toe. Het gebruik van sociale media heeft hier veel invloed op. Zo maakte ongeveer 25% van de jonge vrouwen en bijna 10% van de jonge mannen (tussen de 16 en 24 jaar) in één jaar tijd online seksuele intimidatie mee.⁴⁶ Bij online vormen van grensoverschrijding zijn de cijfers voor *victim blaming* hoog: 37% van de mannen en 24% van de vrouwen vinden dat het je eigen schuld is als er ongewenst een naaktfoto van je online komt.⁴⁷ De impact is groot: op korte termijn hebben veel slachtoffers te maken met onder andere angst, paniek en schaamte. Ook is hun vertrouwen in mensen beschadigd. Sommigen worden geïntimideerd of gewelddadig behandeld door hun familie of omgeving. Op lange termijn kan dit leiden tot mentale klachten, depressie, PTSS, gedachten aan zelfmoord en/of een verstoorde romantische of seksuele ontwikkeling.⁴⁸

Een belangrijk uitgangspunt in de aanpak is dat de offline en online wereld niet gescheiden zijn maar in elkaar overlopen. Zo begint offline seksueel contact vaak online. De verschillende maatregelen en activiteiten die vanuit het NAP zijn genomen in de zorg, het onderwijs en op de werkvloer richten zich daarom ook op de online kant van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ook in de communicatieactiviteiten en deelcampagnes van het NAP is er aandacht voor online seksueel grensoverschrijdend gedrag. Dat geldt ook voor het wetsvoorstel seksuele misdrijven van de Minister van JenV. Daarin is het uitgangspunt dat seksuele grensoverschrijding online net zo strafwaardig is als offline. Deze trajecten vullen de Rijksbrede trajecten op het online gebied aan. Denk

⁴⁵ CBS (2022) Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag.

⁴⁶ CBS (2022) Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag.

⁴⁷ Rutgers (2022) Seksuele gezondheid in Nederland. De Graaf & Wijsen.

⁴⁸ Rutgers (2022) Wat bepaalt de impact van online seksueel geweld.

bijvoorbeeld aan het project online content moderatie van het Ministerie van JenV, het netwerk Mediawijs van het Ministerie van OCW, het project Mediaopvoeding voor professionals van het Ministerie van VWS en het interdepartementale traject Project intensivering aanpak online discriminatie, racisme en hate speech. Waar het kan en helpt verbinden we de verschillende activiteiten met elkaar.

Aanpak plegers

Voor een integrale en effectieve aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld, is het belangrijk om ons ook op (potentiële) plegers te richten. Binnen de verschillende activiteiten om seksueel grensoverschrijdend gedrag te voorkomen is er daarom veel aandacht voor de (potentiële) pleger. Bijvoorbeeld bij seksuele en relationele vorming, het project van Emancipator en de activiteiten van Act4Respect. Voor hulpverlening aan plegers sluiten we aan bij de aanpak van gendergerelateerd geweld. Het gaat hier om: het verbeteren van het hulpaanbod voor plegers, in gesprek gaan met gemeenten over het verbeteren van hulpverlening voor plegers op vrijwillige basis, het stimuleren van deelname aan supportgroepen en het stimuleren van het gebruik van de BORG26-training in vrijwillig kader. U bent hierover op 22 september 2023 geïnformeerd.⁴⁹

In opdracht van het Ministerie van JenV deed het WODC onderzoek naar de typologieën van daders van seksuele delicten. Doel hiervan was om op basis van bestaande (overzichts-)literatuur meer zicht te krijgen op daders van zedenmisdrijven. Het rapport is op 8 september 2023 op de website van het WODC gepubliceerd.⁵⁰ Deze literatuurreview biedt een basis voor eventuele vervolgonderzoeken op dit terrein.

Caribisch Nederland

Bij de behandeling van de Wet seksuele misdrijven is een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht om langs de lijnen van het NAP met een brede aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld voor de BES-eilanden te komen.⁵¹ Voorafgaand aan deze motie zijn de betrokken departementen een eerste verkenning gestart om te kijken of een specifieke aanpak, en zo ja welke, zou passen bij de specifieke context van Caribisch Nederland. Er zijn verschillende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van Caribisch Nederland. Omdat het NAP zich richt op cultuurverandering, kan het NAP niet één op één worden toegepast op Caribisch Nederland. De cultuur in Caribisch Nederland is anders dan in Europees Nederland. Daarnaast is de uitvoeringscapaciteit in Caribisch Nederland beperkt. Daarom sluiten wij aan bij al lopende trajecten, zoals de acties in het bestuursakkoord van het Ministerie van VWS rondom huiselijk geweld en kindermishandeling. Halverwege 2024 besluiten we over de mogelijke opvolging van het bestuursakkoord. Hierbij bespreken we ook welke inzet nodig is op de thema's seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Verder brengt ieder departement momenteel in kaart brengen welke maatregelen nu al te realiseren zijn. Dit gebeurt in nauw overleg met Caribisch Nederland.

Tot slot

Het afgelopen jaar hebben we in samenwerking met veel maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen gewerkt aan het voorkomen,

⁴⁹ Kamerstukken II 2023/24, 28 345, nr. 269.

⁵⁰ WODC (2023) Typologieën van plegers van zedendelicten. NSCR.nl.

⁵¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 222, nr. 29.

signaleren en opvolgen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Ook de regeringscommissaris heeft, als boegbeeld van de cultuurverandering, veel in gang gezet. Door het maatschappelijke gesprek te stimuleren, partijen bij elkaar te brengen, en samen met haar uitgebreide netwerk aan de slag te gaan. Samen hebben we al veel maatregelen en acties opgezet en uitgevoerd. Hiermee zetten we een belangrijke stap in de goede richting. We zien dat de bewustwording groeit, en dat de eerste stappen van de cultuurverandering zijn gezet. Zoals in deze voortgangsrapportage is te lezen, is de verandering in veel verschillende plekken in de samenleving in gang gezet. Maar het werk is nog niet klaar. Een cultuurverandering vraagt een lange adem van ons allemaal. Als kabinet blijven we daarom, samen met de regeringscommissaris, hard werken aan het voorkomen en tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. We gaan door met bestaande acties, blijven waardevolle samenwerkingen aangaan en breiden onze kennis en activiteiten verder uit.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip