



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

**FACTSHEET MELDINGEN VERTROUWENSINSPECTEURS
VANUIT KINDEROPVANG OVER DE JAREN 2015-2017.**

1 Inleiding

De onafhankelijke commissie 'Onderzoek Zedenzaak Amsterdam', beter bekend als de commissie Gunning, adviseerde dat signalen over mogelijk seksueel misbruik van kinderen moesten worden ingebracht bij één coördinatiepunt. Er is voor gekozen om het reeds bestaande meldpunt van de Vertrouwensinspecteurs bij de Onderwijsinspectie te benutten voor de centrale melding van een vermoeden van seksueel misbruik of mishandeling in de kinderopvang.

Vanaf 1 juli 2013 is in de Wet kinderopvang bepaald hoe moet worden gehandeld door een houder bij vermoedens van een misdrijf tegen de zeden¹ of mishandeling² jegens een kind dat gebruik maakt van de door die houder geboden kinderopvang. De wettelijke meldplicht van medewerkers in de kinderopvang, om vermoedens van misdrijven binnen de opvang en door een met taken belast persoon bij de houder van het kindercentrum te melden, borgt dat vermoedens bij de houder terecht komen. In de artikelen staat ondermeer de verplichting voor de houder om bij het bekend worden met deze vermoedens direct contact op te nemen met de Vertrouwensinspecteur (overlegplicht). (zie ook het kader op bladzijde 4).

Dit betekent dat meldingen van kindercentra (dagopvang, peuterspeelzalen³ en buitenschoolse opvang), gastouderbureaus en gastouders bij de VI's van de Inspectie van het Onderwijs binnen komen. De meldingen komen vanuit de verschillende betrokken partijen zoals houders en medewerkers. Maar ook ouders kunnen met de VI contact opnemen, al geldt voor hen geen wettelijke overlegplicht. Daarnaast komt het regelmatig voor dat medewerkers van bijvoorbeeld Veilig Thuis of inspecteurs kinderopvang van de GGD ons informeren of een situatie aan de VI willen voorleggen.

Overlegplicht

De wettelijke overlegplicht van een houder met de vertrouwensinspecteur (VI) bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit (zedemisdrijf dan wel mishandeling) binnen de opvang, zorgt ervoor dat meldingen centraal bij de VI binnenkomen.

In het overleg tussen VI en houder wordt gezamenlijk vastgesteld of er sprake is van een redelijk vermoeden. De VI volgt vervolgens of een houder de informatie ook deelt met de politie (melding doet) of eventueel direct tot aangifte overgaat. De rol van de VI bevordert dat houders niet meteen een arbeidsrechtelijk traject inzetten (bijvoorbeeld ontslaan) bij ongewenst gedrag, maar direct het signaal doorzetten naar de politie voor onderzoek.

Er rust dus een plicht op de houder om onverwijld met de VI te overleggen als de houder op enigerlei wijze bekend is geworden met een (vermoeden van een)

1 Als bedoeld in Titel XIV van het Wetboek van Strafrecht

2 Als bedoeld in Titel XX van het Wetboek van Strafrecht

3 In 2017 was er nog sprake van locaties voor peuterspeelzalen, voor zover nog niet omgezet naar een kinderdagverblijf. Per 1 januari 2018 bestaan er officieel geen peuterspeelzalen meer vanwege de harmonisatie peuterspeelzalen. Dit betekent dat peuterspeelzalen zijn omgezet naar een kinderdagverblijf en aan dezelfde kwaliteitsvoorwaarden daarvan moeten voldoen.

misdrijf (zedenmisdrijf of mishandeling) van een met taken belast persoon jegens een kind in de opvang.

Om die reden registeren wij strikt vertrouwelijk of er én aan de overlegplicht is voldaan én of er bij twee rubrieken (zedenmisdrijf of mishandeling) een met taken belaste persoon de beschuldigde is. Mishandeling wordt, als één van de subcategorieën, onder fysiek geweld geregistreerd.

In onderstaande tabel geven we voor kalenderjaar 2017 voor de twee rubrieken waarvoor de overlegplicht geldt (seksueel misbruik en mishandeling), hoe vaak de beschuldigde een met taken belast persoon is (bijvoorbeeld een pedagogisch medewerker).

In deze factsheet geven wij inzicht in het aantal meldingen dat in de periode 2015 t/m 2017 ontvangen is. Onder één geregistreeerde melding vallen vaak meerdere vervolgmeldingen of contactmomenten met de melder. Dat is niet meegenomen in de tellingen. Daarnaast geven wij een duiding aan deze cijfers.

2 Type melding per soort opvang

Tabel 1
Aantal meldingen kinderopvang bij vertrouwensinspecteurs naar type melding en soort opvang⁴

Soort kinderopvang locatie	2015						2016						2017					
	seksueel misbruik	seksuele intimidatie	psychisch geweld	fysiek geweld	overig	totaal	seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	psychisch geweld	fysiek geweld	overig	totaal	seksueel misbruik	seksuele intimidatie	psychisch geweld	fysiek geweld	overig	totaal
Kinderdagverblijven	8	10	5	14	1	38	11	2	12	35	0	60	7	7	7	26	5	52
Peuterspeelzalen	1	0	1	9	0	11	4	1	2	3	0	10	2	0	1	3	0	6
Buitenschoolse opvang	2	7	0	0	1	10	3	3	1	2	0	9	4	6	4	13	3	30
Gastouder/-bureau	5	3	1	7	3	19	5	0	9	12	2	28	11	11	5	12	1	40
Totaal	16	20	7	30	5	78	23	6	24	52	2	107	24	24	17	54	9	128

Tabel 2
Totaal aantal meldingen seksueel misbruik en mishandeling gerelateerd aan betrokkenheid met taken belast persoon

Type melding	2017		
	Soort opvang	Totaal meldingen	Waarvan beklagde een met taken belast persoon is
Seksueel misbruik	KDV	7	4
	PSZ	2	2
	BSO	5	4
	GO/GOB	10	6
	Totaal	24	16
Mishandeling (subcategorie van fysiek geweld)	KDV	13	7
	PSZ	3	2
	BSO	4	3
	GO/GOB	7	5
	Totaal	27	17

⁴ De onderverdeling naar type melding is gelijk aan die voor het onderwijs.

3

Trends

Meer meldingen bij de vertrouwensinspecteurs

In 2017 zien we, voor het tweede jaar op rij, een behoorlijke toename (20%) van het aantal meldingen vanuit de Kinderopvang bij de VI's. We hebben in 2017, 128 meldingen ontvangen.

In één melding kunnen meerdere contacten en contactmomenten zitten. Vier van de tien meldingen die bij de VI over de kinderopvang binnenkomen gaan over kinderdagverblijven. Het aantal meldingen over de buitenschoolse opvang (BSO) is, evenals het aantal meldingen over gastouders, voor het tweede jaar op rij behoorlijk gestegen. Met name de stijging bij de BSO valt op.

Wij doen geen onderzoek naar de achtergrond van deze toename. Mogelijk spelen de volgende factoren een rol: er maakten, in 2017, 52.000 meer kinderen gebruik van een vorm van opvang.⁵ Het aantal BSO's is gestegen, evenals het aantal dagopvanglocaties. Dit laatste is echter te verklaren uit de omvorming van peuterspeelzalen naar kinderdagverblijven. Verder hebben wij de indruk dat betrokkenen bij de kinderopvang, waaronder ook de GGD, de weg naar de VI eerder en beter weten te vinden.

We constateren tegelijk dat er nog vragen leven over de rol van de VI en dat professionals in de kinderopvang soms nog onbekend zijn met verplichtingen ten aanzien van de meld- en overlegplicht.

Wat opvalt is dat in 2017 het aantal meldingen over seksueel geweld tegen kinderen gestegen is. Bij seksueel geweld kan het gaan om seksueel misbruik (een misdrijf tegen de zeden), maar ook om seksuele intimidatie. Met name het aantal meldingen seksuele intimidatie (ongewenste seksuele toenadering) is behoorlijk gestegen ten opzichte van 2016. Opvallend is de stijging van het aantal meldingen seksueel geweld in de gastouderopvang. Dit jaar registreerden wij onder deze vorm van opvang 22 meldingen seksueel geweld, tegen 5 in 2016 en 8 in 2015. In een aantal gevallen was de beschuldigde een inwonend (soms minderjarig) gezinslid.

Medio oktober 2017 is de hashtag #MeToo viraal gegaan. Wie deze hashtag plaatste gaf daarmee aan met seksueel geweld (seksueel misbruik (SM) of seksuele intimidatie (SI) te maken hebben gehad. De hashtag heeft een enorme impact op het publieke domein en op maatschappelijke debat. Vanwege de #MeToo discussie zijn de meldingen seksueel geweld in laatste vier maanden van 2017 (september t/m december) nagegaan. Wij registreerden totaal 14 meldingen, meer dan in de vergelijkbare periode in 2016 (9) en meer dan in 2015 (12). Maar we weten niet hoeveel meldingen seksueel geweld (SM én SI) we in deze periode hadden geregistreerd zónder de #MeToo beweging.

Seksueel geweld tegen kinderen

Bij de vertrouwensinspecteurs vallen iets minder dan vier op de tien meldingen vanuit de kinderopvang onder het begrip seksueel geweld: *seksueel misbruik* of *seksuele intimidatie*.

Aandacht voor seksueel geweld tegen kinderen staat terecht hoog op de maatschappelijke agenda. De afgelopen jaren is door meerdere organisaties, naast de commissie Gunning, aandacht gevraagd voor seksueel geweld tegen kinderen. Bijvoorbeeld door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld

5

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/documenten/rapporten/2017/12/18/kwartaalrapportage-kinderopvang-derde-kwartaal-2017>

tegen Kinderen. In de kinderopvang is deze aandacht des te belangrijker. Het gaat immers om hele jonge kinderen die nog vaak onvoldoende in staat zijn om te verwoorden wat er precies plaatsvond, in welke context en door wie. Bovendien zijn zij zeer gevoelig voor beïnvloeding door en in gesprekken met volwassenen. Daardoor zijn hun uitlatingen niet altijd voldoende betrouwbaar, daargelaten de verhoren door gespecialiseerde rechercheurs. Dit laatste is echter gezien de leeftijd van de slachtoffers niet altijd mogelijk.

Seksueel misbruik

De vertrouwensinspecteurs registreren een melding onder seksueel misbruik als er sprake is van een zedendelict zoals vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht. Dan gaat het bijvoorbeeld om verkrachting, aanranding of ontucht met misbruik van gezag. In 2017 zijn 24 meldingen over seksueel misbruik in de kinderopvang binnengekomen. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2016 en fors hoger dan in 2015.

De meest voorkomende meldingen in de categorie seksueel misbruik waren ontuchtige handelingen (8). Bij 'ontucht met misbruik gezag' gaat het om het plegen van een seksuele handeling met een minderjarige, waarbij een met taken belast persoon misbruik maakt van de gezagsverhouding ten opzichte van het kind. Dit zijn ernstige meldingen, met grote gevolgen voor slachtoffers.

Soms is het lastig om een melding juist te kwalificeren en maakt de VI samen met de melder de afweging. Ook kan de VI of de houder overleggen met de zedenpolitie om na te gaan of er mogelijk sprake is van een strafbaar feit. Als voorbeeld geven wij meldingen (5) die wij onder seksueel misbruik registreerden onder 'ongewenste hinderlijke aanrakingen' of onder 'ongewenst non-verbaal gedrag'. Hierbij ging het bijvoorbeeld over ruw, niet goed of niet tijdig verschonen van kinderen waarbij door ouders gedacht werd aan mogelijk seksueel misbruik.

Wanneer een feitenonderzoek door de houder (denk aan camerabeelden, gesprekken met collega's, hoor-wederhoor) niets concreets oplevert en het onderzoek door de (zeden)politie onvoldoende aanwijzingen geeft over een vermoeden van een strafbaar feit, blijft er vaak nog wel een 'niet pluis'-gevoel bij melder aanwezig. Dit is vaak onbevredigend voor alle betrokken partijen, inclusief de beschuldigde. Door het tijdig betrekken van de (zeden) politie is onderzoek geborgd en is de (zeden) politie geïnformeerd over de zorgen. Mogelijke vervolgmeldingen bij de politie kunnen dan aan eerdere meldingen worden gerelateerd.

In tweederde van de meldingen rond 'seksueel misbruik' is de beschuldigde werkzaam in de kinderopvang. Bij iets minder dan de helft van deze meldingen gaat één van de betrokkenen (houder of ouder) over tot een aangifte. Gedurende de periode van onderzoek kiezen de meeste houders er voor om de beschuldigde (tijdelijk) van zijn of haar taken te ontheffen. Ook bij de gastouderopvang kan een gastouderbureau er voor kiezen om tijdelijk geen kinderen bij de gastouder op te vangen. Het is eveneens mogelijk dat de GGD een opvanglocatie tijdelijk sluit.

Seksuele intimidatie

Bij seksuele intimidatie gaat het om ongewenste, seksueel getinte aandacht die tot uiting komt in verbaal en/of non-verbaal en/of fysiek gedrag. Seksuele intimidatie valt niet onder Titel XIV van het Wetboek van Strafrecht of onder een andere titel van het Wetboek van Strafrecht. Bij seksuele intimidatie gaat het niet om de intentie van de beschuldigde, maar om hoe de ontvanger het ervaart. Immers, opmerkingen en gebaren kunnen als vervelend of bedreigend worden

ervaren en de waardigheid van de ontvanger aantasten, ook als het om jonge kinderen gaat.

In 2017 zijn 24 meldingen over seksuele intimidatie in de kinderopvang binnengekomen. Dit is een stijging ten opzichte van 2016 (6) en 2015 (20). Bij seksuele intimidatie gaat het bij 10 meldingen over grensoverschrijdend gedrag, gevolgd door ongewenste hinderlijke aanrakingen. Bij deze meldingen kan het ook gaan om grensoverschrijdend (seksueel) gedrag tussen (jonge) kinderen onderling in de opvang.

Andere vormen van geweld

Naast meldingen over seksueel geweld behandelen de vertrouwensinspecteurs ook meldingen over (ernstig) psychisch en fysiek geweld.

Fysiek geweld

De meeste meldingen bij de VI gaan over fysiek geweld. Hieronder vallen incidenten zoals (opzettelijke) mishandeling, ongewenste aanrakingen (zoals slaan, duwen en schoppen) of dreigen met geweld. De meeste meldingen fysiek geweld betreffen incidenten in de kinderdagverblijven.

De helft van de meldingen die geregistreerd worden onder fysiek geweld dragen het element 'mishandeling' in zich. Bij iets meer dan 6 van de 10 meldingen 'mishandeling' is de beschuldigde werkzaam in de kinderopvang. Bij iets minder dan een op de vijf van deze meldingen gaat een van de betrokkenen (houder of ouder) over tot een aangifte. Bij mishandeling is in het overleg met de VI altijd de vraag aan de orde of er redelijke vermoedens zijn rond een strafbaar feit. Als dat zo is, wijst de VI op de aangifteplicht van de houder. Naast de subcategorie mishandeling registreren de VI's vaak onder fysiek geweld 'ongewenste hinderlijke aanrakingen' (11 maal) en 'dreigen of dreigen met fysiek geweld' (7 maal).

Psychisch geweld

Bij de meldingen in de categorie (ernstig) psychisch geweld gaat het bijvoorbeeld om grove en langdurige pesterijen, beledigen of een kind in de opvang negeren en/of aan zijn of haar lot overlaten. In tegenstelling tot het onderwijs, waar we onder de noemer pesten meer dan de helft van de meldingen registreren, zien we in de kinderopvang een waaier aan incidenten die we onder de rubriek psychisch geweld plaatsen. Het valt ons op dat iets minder dan een op de vier meldingen over enige vorm van pesten gaat en dat wij evenveel meldingen onder de noemer verlaten/negeren plaatsen.

Als de VI vindt dat de GGD geïnformeerd moet worden over een melding omdat mogelijk de veiligheid en/of de kwaliteit van de kinderopvang in het geding is dan zal zij, na overleg en toestemming van melder, de GGD op de hoogte stellen van de melding die aan haar gedaan is.

In 2017 hebben we 13 van dit soort 'signalen' naar de betrokken GGD'en verzonden.

4 Achtergrond van melders

Zoals eerder aangegeven komen de meldingen bij de vertrouwensinspecteur vanuit de verschillende betrokken partijen zoals houders/medewerkers of ouders.

Maar ze komen ook van inspecteurs Kinderopvang van de GGD of van medewerkers van bijvoorbeeld Veilig Thuis. In de onderstaande tabel is te zien welke categorieën meldingen door de verschillende groepen melders zijn gedaan. Een melding vanuit Veilig Thuis registreren wij onder 'overig'. De meeste meldingen (meer dan de helft) zijn afkomstig van de houder/ondernemer of het management van de kinderopvang/gastouderbureau.

Tabel 3
Aantal meldingen per type aanmelder

2017						
Type aanmelder	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Overig	totaal
Houder GOB – ondernemer KO – directie	15	19	7	26	1	68
Medewerker KO	1	1	1	6	1	10
Ouder	2	2	6	14	3	27
GGD	2	0	0	5	3	10
Overig	4	2	3	3	1	13
Totaal	24	24	17	54	9	128

5 Toelichting op meld-, overleg- en aangifteplicht

Meld-, overleg- en aangifteplicht in de kinderopvang (wettelijke verplichtingen)

In de Wet Kinderopvang is de meld-, overleg-, en aangifteplicht opgenomen (artikel 1.51b en 1.51c), die geldt indien een medewerker of een houder op enigerlei wijze bekend is geworden met een misdrijf tegen de zeden (zoals bedoeld in Titel XIV van het Wetboek van Strafrecht) of mishandeling (als bedoeld in Titel XX van het Wetboek van Strafrecht).

In deze verschillende wetsartikelen rond de meld- en overlegplicht worden drie belangrijke kenmerken genoemd:

- Het moet gaan om een redelijk vermoeden van een misdrijf tegen de zeden of mishandeling;
- De vermeende dader is een bij een kinderopvanglocatie werkzaam persoon (bijvoorbeeld een pedagogisch medewerker) of een gastouder en/of andere persoon van 18 jaar of ouder op hetzelfde woonadres alsmede de daar werkzame vrijwilligers en stagiaires;
- Het slachtoffer is een kind dat gebruik maakt van de geboden kinderopvang.

Wanneer dus sprake is van een vermoeden van een zedenmisdrijf en/of mishandeling, gepleegd door een met taken belaste persoon jegens een kind in de kinderopvang, dan geldt een meld-, overleg- en aangifteplicht.

Dit betekent dat ook medewerkers in de kinderopvang een meldplicht hebben aan hun houder bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Dit dient onverwijld te gebeuren.

Meldplicht

Medewerkers hebben bij het bekend zijn met een redelijk vermoeden van een strafbaar feit een meldplicht aan de houder (uiteraard tenzij het de houder zelf betreft). Zij kunnen ook de vertrouwensinspecteur (VI) bellen om advies en informatie in te winnen, maar zijn dat niet verplicht. Dit is vooral van belang als zij de houder zelf verdenken. Zij hoeven dat uiteraard niet bij de houder te melden. Omdat de veiligheid van de kinderen mogelijk direct in gevaar is, hoeft de medewerker niet eerst met de VI te overleggen maar kan hij/zij bij een redelijk vermoeden direct aangifte doen bij de politie die zo nodig onmiddellijk kan ingrijpen.

Overlegplicht

De houder die, of via de meldplicht, of op andere wijze, bekend is geworden met een redelijk vermoeden van een strafbaar feit (een misdrijf tegen de zeden en/of mishandeling), dient onverwijld in overleg te treden met de VI. In de Wet Kinderopvang wordt de VI aangeduid als deskundige. Tijdens het overleg met de VI wordt, op basis van de beschikbare informatie gekeken of er sprake is van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Daarbij wordt niet aan waarheidsvinding gedaan, dat wil zeggen: er wordt niet vastgesteld of er daadwerkelijk van een misdrijf tegen de zeden of mishandeling sprake is. De VI stelt in overleg met de houder vast of er op grond van de op dat moment bekende feiten, sprake is van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Indien houder en VI concluderen dat er een redelijk vermoeden van een strafbaar feit is, dan wijst de VI erop dat de houder verplicht is hiervan direct aangifte te doen bij de politie.

Aangifteplicht

Wanneer op basis van het overleg met de VI blijkt dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit, moet de houder daarvan aangifte doen bij de politie. Ook als de betrokkenen hierover hun bedenkingen hebben. Wanneer de houder uiteindelijk het oordeel van de VI niet onderschrijft en weigert om aangifte te doen, dan kan het College van Burgemeester en Wethouders hieromtrent worden geïnformeerd. De VI maakt vervolgens afspraken met het bevoegd gezag/de houder om te worden voorzien van informatie over de aangifte en het vervolg dat daaraan wordt gegeven.