



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

**FACTSHEET MELDINGEN VERTROUWENSINSPECTEURS
VANUIT KINDEROPVANG OVER DE JAREN 2016-2018**

1. Inleiding

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 vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs zijn sinds de inwerkingtreding van deze wet zowel voor het onderwijs als voor de kinderopvang het aanspreekpunt.

Ouders, medewerkers, houders, GGD, maar ook vertrouwenspersonen kunnen de vertrouwensinspecteur raadplegen wanneer zich in of rond de kinderopvang problemen voordoen op het gebied van:

- seksuele intimidatie en seksueel misbruik (zedemisdrijven)
- psychisch en fysiek geweld (mishandeling kinderopvang)

De wettelijke meldplicht van medewerkers in de kinderopvang, om vermoedens van misdrijven door een met taken belast persoon bij de houder van het kindercentrum te melden, borgt dat vermoedens bij de houder terecht komen. Meldingen die binnen deze bovengenoemde categorieën vallen, kunnen waar het seksuele intimidatie en psychisch geweld betreft en moeten, daar waar het seksueel misbruik of mishandeling betreft, conform de overlegplicht worden voorgelegd aan de vertrouwensinspecteur.

Deze zal luisteren, informeren en zo nodig adviseren. Als de vertrouwensinspecteur, al dan niet samen met de houder van de kinderopvang concludeert dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een zedemisdrijf of mishandeling, dan is de houder verplicht hiervan direct aangifte te doen bij de politie. De vertrouwensinspecteur ziet er op toe dat dit ook daadwerkelijk gebeurt.

Waar nodig kan de vertrouwensinspecteur adviseren in het traject naar het indienen van een formele klacht of het doen van aangifte. Iedere melding wordt geregistreerd in een vertrouwelijk dossier van de vertrouwensinspecteur en wordt nooit met derden gedeeld.

In deze factsheet worden opvallende bevindingen of trends benoemd. Verder wordt een overzicht gegeven van het aantal meldingen en de aard daarvan.

Dit betekent dat meldingen van kindercentra (dagopvang en buitenschoolse opvang), gastouderbureaus en gastouders bij de vertrouwensinspecteurs binnenkomen. De meldingen komen vanuit de verschillende betrokken partijen, zoals houders, medewerkers en ouders.

Daarnaast nemen medewerkers van bijvoorbeeld Veilig Thuis of inspecteurs kinderopvang van de GGD contact op met de vertrouwensinspecteur om te informeren of een situatie te bespreken.

1 Als bedoeld in Titel XIV van het Wetboek van Strafrecht

2 Als bedoeld in Titel XX van het Wetboek van Strafrecht

Overlegplicht

De wettelijke overlegplicht van een houder met de vertrouwensinspecteur (VI) bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit (dat kan een zedenmisdrijf of een mishandeling zijn) 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 van een strafbaar feit. De VI volgt vervolgens of een houder de informatie deelt met de politie (melding doet) of eventueel direct tot aangifte overgaat. De rol van de VI bevordert ook dat houders niet meteen een arbeidsrechtelijk traject inzetten (bijvoorbeeld ontslaan) bij ongewenst gedrag.

Er rust een plicht op de houder om onverwijld met de VI te overleggen als de houder op enigerlei wijze bekend is geworden met een redelijk vermoeden van een 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 het zedenmisdrijf of de mishandeling een met taken belast persoon de beschuldigde is. Mishandeling is een vorm van fysiek geweld en wordt als zodanig geregistreerd.

In deze factsheet geven wij inzicht in het aantal meldingen dat in de periode 2016 t/m 2018 ontvangen is. Door over meerdere jaren te rapporteren, worden trends zichtbaar. Onder één geregistreerde melding vallen vaak meerdere vervolgmeldingen of contactmomenten met de melder. Die zijn niet meegenomen in de tellingen. Daarnaast geven wij een duiding aan deze cijfers.

2. Type melding per soort opvang

In tabel 1 zijn van de afgelopen drie jaar de meldingen per opvangsoort en per categorie weergegeven. Een nadere duiding van de cijfers volgt in de volgende paragraaf.

Tabel 1
Aantal meldingen kinderopvang bij vertrouwensinspecteurs naar type melding en soort opvang³

Type opvang	2016						2017						2018					
	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Overige	Totaal	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Overige	Totaal	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Overige	Totaal
KDV	11	2	12	35	0	60	7	7	7	26	5	52	11	5	12	28	1	57
PSZ	4	1	2	3	0	10	2	0	1	3	0	6	0	0	0	2	0	2
BSO	3	3	1	2	0	9	4	6	4	13	3	30	9	7	5	8	4	33
GO/GOB	5	0	9	12	2	28	11	11	5	12	1	40	8	6	5	24	1	44
Totaal	23	6	24	52	2	<u>107</u>	24	24	17	54	9	<u>128</u>	28	18	22	62	6	<u>136</u>

³ De onderverdeling naar type melding is gelijk aan die voor het onderwijs.

Tabel 2 geeft voor kalenderjaar 2017 en 2018 weer, voor de twee rubrieken waarvoor de overlegplicht geldt (seksueel misbruik en mishandeling), hoe vaak de beschuldigde een met taken belast persoon is. Dat kan bijvoorbeeld een pedagogisch medewerker zijn. De uitsplitsing naar een met taken belast persoon is in 2017 voor het eerst opgenomen.

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

Type melding	Soort opvang	2017		2018	
		Totaal meldingen	Waarvan beklagde een met taken belast persoon is	Totaal meldingen	Waarvan beklagde een met taken belast persoon is
Seksueel misbruik	KDV	7	4	11	4
	PSZ	2	2	0	0
	BSO	5	4	9	7
	GO/GOB	10	6	8	1
	Totaal	24	16	28	12
Mishandeling (subcategorie van fysiek geweld)	KDV	13	7	14	10
	PSZ	3	2	1	1
	BSO	4	3	4	4
	GO/GOB	7	5	10	7
	Totaal	27	17	29	22

3. Trends

Meer meldingen bij de vertrouwensinspecteurs

In de jaren 2016 en 2017 zagen we een behoorlijke toename in het aantal meldingen. In 2017 was dat een stijging van 20 procent, waarbij het totaal uitkwam op 128 meldingen. In 2018 ontvingen we in totaal 136 meldingen. Dat is weer een stijging ten opzichte van 2017, maar met 6 procent beperkter van aard.

In één dossier kunnen overigens meerdere contactmomenten zitten. Daarnaast kan er over eenzelfde casus door verschillende betrokkenen met de VI worden gebeld. Ook hiervan wordt een dossier gemaakt en deze dossiers worden in het systeem aan het eerste dossier gekoppeld. De cijfers in deze factsheet zijn gebaseerd op de eerste meldingen, dus de hoofddossiers. De gekoppelde dossiers en de meerdere contactmomenten zijn niet zichtbaar in deze factsheet.

De meeste meldingen (42%) die bij de VI over de kinderopvang binnenkomen gaan over kinderdagverblijven. Bij alle soorten opvang is een lichte stijging ten opzichte van 2017 zichtbaar.

De inspectie doet geen onderzoek naar de achtergrond van deze toename. Mogelijk speelt mee dat de kinderopvang ook in 2018 weer een groei heeft doorgemaakt ten opzichte van eerdere jaren.

Evenals vorig jaar hebben wij de indruk dat betrokkenen in de kinderopvang (houders, medewerkers, gastouders, maar ook zeker de GGD) ons beter weten te vinden. Ondanks deze positieve tendens zien we dat er na 5 jaar wetgeving nog steeds vragen zijn over de rol van de VI. Kennelijk zijn nog niet alle professionals in de kinderopvang voldoende op de hoogte. Er blijft dus behoefte bestaan aan nadere uitleg van de verplichtingen in de wetgeving en aan algemene informatie over de rol van de VI.

Wat opvalt is dat in 2018 het aantal meldingen (46) over seksueel geweld tegen kinderen iets is gedaald ten opzichte van 2017 (48). Bij seksueel geweld kan het gaan om seksueel misbruik (een misdrijf tegen de zeden), maar ook om seksuele intimidatie. Opvallend is de stijging van het aantal meldingen seksueel geweld in de buitenschoolse opvang. Dit jaar registreerden wij bij de BSO 16 meldingen van seksueel geweld, tegen 6 in 2016 en 10 in 2017.

Seksueel geweld tegen kinderen

In 2018 valt ongeveer een derde van het totaal aantal 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 door de 'Nationaal rapporteur Seksueel Geweld tegen Kinderen'.

Uit onderzoek⁴ dat is gedaan naar de effecten van het misbruik door Robert M. blijkt dat kinderen daar grote gevolgen van ondervinden. Kinderen kunnen zelf zorgelijk seksueel gedrag vertonen, maar ook is het voor professionals in sommige gevallen juist heel lastig om een kind dat is misbruikt te herkennen. In de aanloop naar de wijziging (1 januari 2019) van de 'Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld' is hier binnen de kinderopvang en algemeen in de samenleving meer aandacht voor geweest. De Inspectie van het Onderwijs vindt dat een goede zaak.

4 T.F. Bosschaart, Recognizing child sexual abuse, October 2018

De rol van de professionals in het herkennen van kindermishandeling verdient continue aandacht. Waar we graag meer aandacht en scholing voor zien, is het vergroten van de kennis van professionals over hoe te handelen als er vermoedens zijn van mishandeling of misbruik op de kinderopvang locatie zelf. De meldplicht en overlegplicht dragen bij aan het sneller bespreekbaar maken in de opvang en in het overleg met de VI. Dit om bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit de politie spoedig te betrekken voor eventueel onderzoek.

De media aandacht die er eind 2018 is geweest over de politie en het ontmoedigen van aangifte over kinderopvangzaken, herkent de vertrouwensinspectie niet direct. Het is aan de politie en het OM zelf om te oordelen of een onderzoek tot vervolging moet leiden, waarbij leeftijd en consistentie van het verhaal wel een rol spelen.

Wanneer blijkt dat er vermoedens zijn van seksueel geweld door medewerkers in de opvang en het wordt openbaar, dan zorgt dit voor veel onrust onder ouders. Niet alleen in de betreffende opvanglocatie maar vaak ook op regionaal niveau, en bij grotere zaken ook in de hele samenleving.

Het is van groot belang dat de procedures hoe dan te handelen breed bekend zijn, zodat zo zorgvuldig en snel mogelijk stappen gezet kunnen worden om de rust en veiligheid terug te brengen.

Seksueel misbruik

De vertrouwensinspecteurs registreren een melding onder de categorie '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 2018 zijn 28 meldingen over seksueel misbruik in de kinderopvang binnengekomen. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2017 en 2016.

De meest voorkomende meldingen in de categorie seksueel misbruik waren 'ongewenste hinderlijke aanrakingen' (9), gevolgd door 'ontucht met misbruik wilsonbekwame' (4). Hierbij 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 duiden. Bij twijfel of het gaat om een strafbaar feit of intimidatie, wordt de zedenpolitie betrokken om duidelijk te maken of een strafrechtelijk onderzoek op zijn plaats is.

Wanneer een onderzoek door de (zedes)politie onvoldoende aanwijzingen geeft over een vermoeden van een strafbaar feit en wanneer een feitenonderzoek door de houder (denk aan camerabeelden, gesprekken met collega's, hoor- en wederhoor) niets concreets oplevert, blijft er vaak nog wel een 'niet-pluisgevoel' bij de melder aanwezig. Dit is vaak onbevredigend voor alle betrokken partijen, inclusief de beschuldigde zelf.

Door het tijdig betrekken van de (zedes)politie is het houden van onderzoek geborgd en is de (zedes)politie in ieder geval geïnformeerd over de zorgen. Mogelijke vervolgmeldingen bij de politie kunnen dan aan eerdere meldingen worden gerelateerd.

In 12 van de in totaal 28 meldingen rond 'seksueel misbruik' is de beschuldigde werkzaam in de kinderopvang. De vertrouwensinspecteur heeft van deze 12 meldingen 9 keer de aangifteplicht opgelegd. 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 laten vangen. Het is eveneens mogelijk dat de GGD een opvanglocatie tijdelijk sluit.

Voor jonge kinderen (onder de 4 jaar) is het in het algemeen lastig om vanuit een herinnering een gebeurtenis te herhalen. De politie bepaalt tijdens een intakegesprek of een kind verhoord kan worden in de speciale verhoorstudio voor jonge kinderen.

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 2018 zijn 18 meldingen over seksuele intimidatie in de kinderopvang binnengekomen. Dit is een afname ten opzichte van 2017 (24) en toename ten opzichte van 2016 (6). Bij seksuele intimidatie gaat het bij 6 meldingen over grensoverschrijdend gedrag, gevolgd door ongewenste hinderlijke aanrakingen (3). De overige 9 meldingen zijn verschillend van aard. 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 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.

Iets minder dan de helft van de meldingen (29 van de 62) die geregistreerd worden onder fysiek geweld dragen het element 'mishandeling' in zich. In 22 van deze meldingen 'mishandeling' is de beschuldigde werkzaam in de kinderopvang. Bij 11 van deze meldingen gaat één van de betrokkenen (houder of ouder) over tot een aangifte. Bij mishandeling is in het overleg met de vertrouwensinspecteur altijd de vraag aan de orde of er redelijke vermoedens zijn rond een strafbaar feit. Als dat zo is, wijst de vertrouwensinspecteur op de aangifteplicht van de houder. In 2018 is er 13 maal aangifteplicht opgelegd aan de houder. Naast de subcategorie mishandeling registeren de VI's vaak onder fysiek geweld 'ongewenste hinderlijke aanrakingen' (8 maal) en 'dreigen of dreigen met fysiek geweld' (7 maal).

Psychisch geweld

Bij de meldingen in de categorie (ernstig) psychisch geweld gaat het doorgaans om grove en langdurige pesterijen, beledigingen 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.

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 2018 zijn 14 van dit soort 'signalen' naar de betrokken GGD'en verzonden.

Naast de vaste categorieën is het mogelijk dat melders bij de VI terechtkomen met iets dat hier niet direct onder valt (categorie 'overig'). Zo is het in 2018 voorgekomen dat er tot driemaal toe een melding is gedaan van discriminatie op basis van ras. Omdat in de wet niet voorzien is in meldingen vanuit de kinderopvang voor discriminatie (of radicalisering), is dit niet apart opgenomen in de tabellen, maar zijn de meldingen meegeteld bij 'overig'. De VI kan deze meldingen intern wel registreren onder de categorieën discriminatie of radicalisering. Dit omdat deze sub rubrieken voor het onderwijs wel zijn ingesteld. De melder wordt altijd van nadere informatie en advies voorzien.

4. Achtergrond van melders

Zoals hiervoor is 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 hulpverleners. In de onderstaande tabel is te zien welke categorieën meldingen door de verschillende groepen melders zijn gedaan. Veruit de meeste meldingen zijn afkomstig van de houder of het management van de kinderopvang/gastouderbureau.

Tabel 3
Aantal meldingen per type melder

Type melder	2017						2018					
	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Overig	Totaal	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Overig	Totaal
Houder GOB – ondernemer KO – directie	15	19	7	26	1	68	20	11	16	40	4	91
Medewerker KO	1	1	1	6	1	10	0	0	1	3	1	5
Ouder	2	2	6	14	3	27	4	4	1	10	1	20
GGD	2	0	0	5	3	10	2	1	2	5	0	10
Overig	4	2	3	3	1	13	2	2	2	4	0	10
Totaal	24	24	17	54	9	128	28	18	22	62	6	136

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 gebruikmaakt van de geboden kinderopvang.

Wanneer dus sprake is van een vermoeden van een zedenmisdrijf en/of mishandeling, gepleegd door een met taken belast 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.