

Uitvoeringsplan seksuele intimidatie Arnhem 2024-2026



1. Inleiding

Aanleiding

De afgelopen jaren zijn we in Arnhem aan de slag gegaan met het aanpakken van seksuele intimidatie in de openbare ruimte. Uit onderzoek dat het college heeft laten uitvoeren in 2019 bleek dat in Arnhem 63% van de ondervraagde Arnhemse vrouwen ervaring heeft gehad met seksuele intimidatie of seksueel grensoverschrijdend gedrag in Arnhem. Dit onderzoek heeft geleid tot het uitvoeringsplan seksuele intimidatie 2020-2023, dat na afloop is geëvalueerd. Op basis van die evaluatie is dit vernieuwde uitvoeringsplan seksuele intimidatie 2024-2026 tot stand gekomen.

Seksuele intimidatie heeft vaak grote mentale gevolgen en kan bovendien fysiek gevaarlijk worden. Slachtoffers passen hun gedrag aan, gaan zich anders kleden of mijden bepaalde gebieden. Op deze manier worden ze beperkt in hun vrijheid, terwijl iedereen zich vrijelijk op straat, in uitgaansgelegenheden en andere publiek toegankelijke ruimtes moet kunnen begeven en bewegen. Seksuele intimidatie is niet een probleem van slachtoffers, maar van de hele maatschappij. Daarom bouwen we in Arnhem een netwerk van samenwerkingspartners om zoveel mogelijk inwoners te bereiken.

De gemeente Arnhem heeft zich de afgelopen vier jaar samen met samenwerkingspartners ingezet op een integrale aanpak van seksuele intimidatie. Dit is ook het uitgangspunt voor het uitvoeringsplan 2024-2026. De aanpak richt zich op zowel preventie als repressie. We pakken daders van seksuele intimidatie aan. We vergroten de bewustwording rond het thema en dragen de norm uit dat seksuele intimidatie in Arnhem onacceptabel is. Daarnaast zorgen we voor een meldpunt waar slachtoffers terecht kunnen voor steun.

Afbakening en definities

We richten ons in deze aanpak op seksuele straatintimidatie en online seksuele intimidatie. Seksuele intimidatie komt ook op andere plekken voor, zoals de werkvloer. Wij richten ons binnen de aanpak van seksuele intimidatie bewust niet op seksuele intimidatie op de werkvloer, omdat we vinden dat werkgevers zelf een verantwoordelijkheid hebben als het gaat om seksuele intimidatie op de werkvloer.

We definiëren seksuele straatintimidatie als: (seksuele) uitlatingen of gedragingen op straat waarmee daders slachtoffers angst aanjagen, vernederen, irriteren, tot last zijn, kwetsen, beledigen, bedreigen of beperken in het gevoel van vrijheid. Dat kan gaan bijvoorbeeld om achtervolgen, seksueel getinte opmerkingen of om seks vragen. Voor online seksuele intimidatie geldt dezelfde definitie als voor straatintimidatie, maar vinden incidenten online plaats in plaats van op straat. Vormen van online seksuele intimidatie zijn shame-sexting, grooming, exposing, sextortion of het ongevraagd toesturen of plaatsen van online seksueel getinte berichten¹. Hierbij is het belangrijk op te merken dat uitingen verschillend kunnen worden opgevat, afhankelijk van het perspectief van het slachtoffer. Voor een jonge tienermeid kan nageroepen worden door een stel bouwvakkers veel

¹ Shame-sexting is het zonder toestemming van de afgebeelde persoon delen van seksueel getint beeldmateriaal. Grooming is het actief benaderen en verleiden van minderjarigen door meerderjarigen via internet en social networking sites, chatrooms of webcams, met als doel seksueel getinte contacten. Exposing is het delen van naaktfoto's en/of filmpjes voorzien van informatie over het slachtoffer, zoals telefoonnummer, adres en social media accounts. Sextortion is het gebruiken van (vaak onder valse voorwendselen) seksueel getint beeldmateriaal als chantagemiddel. Onder ongevraagd toesturen of plaatsen van online seksueel getinte berichten vatten we ook seksueel getinte roddels of pestgedrag.

intimiderender overkomen dan voor een volwassen vrouw. Dit betekent dat het van belang is om hulpverleners en handhavers goed te trainen in het herkennen van seksuele intimidatie en het bieden van steun aan slachtoffers.

Doel en doelgroep

Met de aanpak van seksuele intimidatie willen we het veiligheidsgevoel van Arnhemmers, met nadruk op vrouwen en personen uit de LHBTIQ+-gemeenschap², in de openbare ruimte en online vergroten. Door meer bewustwording van het probleem en het aanpakken van de normvervaging dringen wij het aantal incidenten van seksuele intimidatie in Arnhem terug. We richten ons op alle Arnhemmers, op alle potentiële daders en potentiële slachtoffers. Daarbij leggen wij voor de slachtoffers nadruk op meisjes en vrouwen en de LHBTIQ+ gemeenschap, omdat blijkt dat deze groepen het meest te maken krijgen met seksuele intimidatie.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we wat we doen om seksuele intimidatie te voorkomen (preventie). In hoofdstuk 3 beschrijven we hoe we seksuele intimidatie bestrijden (repressie). In hoofdstuk 4 gaan we in op de monitoring van de aanpak van seksuele intimidatie. De financiële middelen die we hiervoor inzetten staat in hoofdstuk 5.

Er zijn maatregelen die zowel een repressief als preventief karakter hebben. Ditzelfde geldt voor samenwerkingspartners, denk bijvoorbeeld aan horecaondernemers die zowel kunnen meewerken aan het voorkomen van seksuele intimidatie als in het verantwoordelijk houden van daders. Per maatregel is bekeken in welke categorie deze het meest effectief is en daarbij geplaatst.

² LHBTIQ+ staat voor lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender, intersekse en queer, de + staat voor alle andere genderidentiteiten en seksuele oriëntaties die niet vallen onder heteroseksueel en cisgender.

2. Seksuele intimidatie voorkomen: Preventie

In Arnhem stellen we de norm dat seksuele intimidatie onacceptabel is. Om ervoor te zorgen dat iedereen in Arnhem zich bewust is van deze norm, ondernemen we een aantal stappen. Dit doen we samen met samenwerkingspartners in de stad; scholen, jongerenwerkers, horecaondernemers, openbaarvervoersorganisaties, politie en handhaving. Samen zorgen we ervoor dat iedereen zich veilig voelt in Arnhem.

Concreet betekent dat dat we inzetten op de volgende actielijnen:

Voorlichting op scholen aan leerlingen en docenten (VO)

Door het geven van voorlichting op scholen stellen we de norm stellen dat seksuele intimidatie onacceptabel is. Dit doen we in samenwerking met Stichting Indifferent. Zij hebben een lespakket ontwikkeld, bestaande uit drie lessen waarin het positieve gesprek en het aangeven en respecteren van elkaars wensen en grenzen centraal staan. We breiden het aantal scholen dat meedoet aan deze gastlessen uit. Door deze lessenserie te herhalen op verschillende punten in de schoolcarrière van jongeren, zorgen we ervoor dat de norm vast onderdeel wordt van de beleefwereld van jongeren. Daarnaast trainen we de docenten om ervoor te zorgen dat het gesprek gefaciliteerd blijft. De trainers van Indifferent zijn jong, hierdoor sluiten de lessen goed aansluiten bij de belevingswereld van jongeren. Wij gaan Indifferent de opdracht geven het aantal scholen waar ze de training bieden uit te breiden naar tien scholen in Arnhem.

Voorlichting aan professionals

We geven voorlichting aan professionals in het veld, zodat zij mede ambassadeurs worden van de aanpak en slachtoffers en daders kunnen aanspreken. Deze trainingen worden gegeven door de professionals achter het Meldpunt Seksuele Intimidatie (Vizier). Afgelopen periode hebben we geïnvesteerd in het trainen van jongerenwerkers en handhavers. Deze periode zetten we daarnaast in op openbaar vervoer, horeca en welzijnswerkers.

Horeca

We weten dat seksuele intimidatie veel voorkomt in het uitgaansleven. Daarom gaan we in gesprek met horecaondernemers om te kijken hoe we er samen voor zorgen dat iedereen plezier kan beleven bij het uitgaan en niemand wordt belemmerd in diens gevoel van veiligheid. We sluiten hiervoor aan bij het programma 'Veilig Uitgaan'. We kijken naar de rol die het personeel kan spelen, zowel in het voorkomen als in het signaleren van seksuele intimidatie. Daarnaast gaan we, samen met Vizier, in gesprek met uitbaters om te kijken naar mogelijkheden rondom repressie.

Jongerenwerk

Jongerenwerkers maken ambulante rondes om signalen op te pikken. Dit doen ze zowel op straat als online. We hebben regelmatig contact over bevindingen en signalen en springen hierbij in waar nodig. Zo kunnen we bijvoorbeeld gesprekken faciliteren tussen jongeren, jongerenwerkers en handhaving om te kijken waar behoefte aan is ter bevordering van de veiligheid. In de komende periode inventariseren we wat er nodig is voor de doorontwikkeling van het online veldwerk.

Veilig In en Om School

De aanpak Veilig In en Om School (VIOS) richt zich op de samenwerking op gebied van veiligheid op en om scholen te verbeteren. Het gaat om sociale en fysieke veiligheid. Seksueel intimidatie op straat en online is onderdeel van deze bredere aanpak VIOS. De aanpak richt zich op het verstevigen van de ketensamenwerking en het beter signaleren van problemen met betrekking tot veiligheid op en rond de school om vervolgens in samenwerking met de ketenpartners te bepalen wanneer welke interventies ingezet worden. We hebben contact met de coördinatoren en springen in bij signalen om zo een passend aanbod te realiseren.

Communicatiecampagnes

Om de norm uit te dragen, zetten we in op gemeentelijke campagnes. We maken hierbij gebruik van posters, sociale media, kranten en mogelijke andere middelen. Deze campagne herhalen we twee keer per jaar. Hiermee willen we bereiken dat:

- Inwoners van Arnhem zich bewust zijn van de norm dat in Arnhem seksuele intimidatie onacceptabel is;
- Inwoners weten wat ze moeten doen als ze getuige zijn van seksuele intimidatie als omstander;
- Daders zich bewust zijn van de gevolgen van hun gedrag.

Dit doen we door in te zetten op:

- Aanwezigheid op sociale media
- Aandacht voor het thema door verschillende ambassadeurs te laten spreken
- Aansluiting bij landelijke acties en ontwikkelingen

Landelijke activiteiten en ontwikkelingen

Regeringscommissaris Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld

Op landelijk niveau zijn er een aantal ontwikkelingen gaande op het gebied van de aanpak van seksuele intimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Naar aanleiding van de misstanden bij *the Voice of Holland*, aan het licht gebracht door het programma BOOS, is de regering aan de slag gegaan met een landelijk actieprogramma. Dit programma staat onder leiding van regeringscommissaris Mariëtte Hamer. Het bevat een aantal actielijnen die raakvlakken hebben met onze aanpak van seksuele intimidatie, waaronder het bevorderen van bewustwording van omstanders. Waar nodig en mogelijk sluiten we aan bij initiatieven die door de regeringscommissaris worden ondernomen.

Programma 'Veilige Steden'

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in 2020 het programma 'Veilige Steden' in het leven geroepen om gemeenten te ondersteunen in het ontwikkelen van beleid gericht op de aanpak van geweld tegen vrouwen en meisjes in de openbare ruimte en tijdens het uitgaan. We zijn hier sinds het begin bij aangesloten. Naast het beschikbaar stellen van financiële middelen, biedt dit programma inhoudelijke ondersteuning in de vorm van kennisdeling en bijeenkomsten. Vanaf 2023 wordt deze ondersteuning geleverd door Movisie. Wij doen ook in de periode 2023-2026 mee aan het programma Veilige Steden.

Uitwisseling met gemeenten

Naast de uitwisseling die gefaciliteerd wordt door het programma 'Veilige Steden', heeft een aantal koplopergemeenten, waaronder Arnhem, een informele uitwisseling. Door elke zes weken met elkaar te overleggen, leren we van elkaars goede ontwikkelingen en leerpunten en nemen we kennis van de ontwikkelingen in andere gemeenten.

3. Seksuele intimidatie bestrijden: Repressie

Mensen die zich schuldig maken aan seksuele intimidatie pakken we aan. We roepen seksuele intimidatie een halt toe door daders te stoppen. Dit doen we door in te zetten op handhaving, professionals in de handhaving te trainen en steun te bieden aan slachtoffers, zodat zij kunnen deelnemen aan het openbare leven zoals zij dat willen.

Strafbaarstelling

In 2020 is seksuele intimidatie opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Hierdoor is het voor handhavers mogelijk om strafrechtelijk op te treden tegen seksuele intimidatie.

Ondertussen is door de Tweede Kamer een wet aangenomen waardoor seksuele intimidatie landelijk strafbaar wordt. Op moment van schrijven is de wet in behandeling door de Eerste Kamer. Deze wet geeft ons nog meer mogelijkheden om op te treden tegen daders van seksuele intimidatie. Dit geldt ook voor online seksueel geweld.

Handhaving

Om ervoor te zorgen dat handhavers goed beslagen ten ijs komen, trainen we blijvend alle collega's handhaving binnen de gemeente Arnhem. Ze krijgen scholing in het her- en erkennen van seksuele intimidatie en leren hoe ze slachtoffers het beste kunnen opvangen. Naast het opnemen van aangifte en/of aanhouding, kan er gekozen worden voor het voeren van een stopgesprek. Hierbij gaan handhavers in gesprek met daders om duidelijk te maken dat hun gedrag niet wenselijk is. Bij minderjarige daders kunnen hier ouders of opvoeders bij betrokken worden.

Meldpunt

Hoewel seksuele intimidatie plaatsvindt in de openbare ruimte, speelt het zich vaak onder de radar af. De meldingsbereidheid bij seksuele intimidatie is laag. Dit komt deels doordat de norm vervaagd is, en slachtoffers ervan overtuigd zijn dat dit er nou eenmaal bij hoort. Daarnaast is niet bij alle inwoners van Arnhem bekend dat zij kunnen melden. Mensen die in Arnhem seksuele intimidatie hebben meegemaakt, kunnen dit delen via de website www.meldseksueleintimidatie.nl, telefonisch door te bellen naar 026-3772333, of via Whatsapp door een bericht te sturen naar 06-38335808. Daarnaast kunnen ook omstanders terecht bij dit meldpunt. Bij het meldpunt werken mensen die getraind zijn in het bieden van steun aan het slachtoffer. Ook kunnen zij bijvoorbeeld doorverwijzen naar de politie of vervolghulp.

Naast het bieden van steun, geven de meldingen een beeld van de aard en omvang van het probleem. De gemeente ontvangt de gegevens geanonimiseerd. Hierdoor is de privacy gewaarborgd. Op basis van de meldingen, kunnen gerichte handhavingsacties plaatsvinden (zie hieronder bij de hotspotsaanpak).

We geven Vizier opnieuw de opdracht voor het voeren van het meldpunt. En hebben hen gevraagd het meldpunt actief kenbaar te maken door het gebruik van sociale media, Abri's, aanwezigheid in de stad, bijvoorbeeld door straatacties.

Hotspotaanpak:

Hotspots zijn plekken waarvan we weten dat er veel seksuele intimidatie plaatsvindt en (jonge) vrouwen zich er onveilig voelen. Uit onderzoek weten we dat dit met name geldt voor uitgaansgebieden, bus- en treinstations, parken, en plekken waar veel jongeren hangen. In Arnhem weten we dat dit geldt voor bijvoorbeeld de Korenmarkt, het gebied rond winkelcentrum Presikhaaf en de Steenstraat. Op deze hotspots doen we het volgende om de veiligheid te laten groeien en het slachtofferschap af te laten nemen:

- Korenmarkt: seksuele intimidatie is opgenomen in het convenant 'Veilig Uitgaan'. In samenwerking met onze partners doen we er alles aan om de Korenmarkt voor alle bezoekers aantrekkelijker en veiliger te maken. Ook gaan we in gesprek met horecaondernemers om te kijken wat zij nodig hebben in hun onderneming. Het sfeerteam heeft een belangrijke rol in het aanspreken van daders en het ondersteunen van slachtoffers.
- Steenstraat: we gaan met ondernemers in gesprek om de buurt voor iedereen prettig en veilig te maken.
- Presikhaaf: we zijn met handhavers, ondernemers en jongerenwerk in gesprek om het gebied rond het winkelcentrum veiliger te maken.
- Bus- en treinstations: we gaan met openbaarvervoersorganisaties in gesprek om personeel te trainen in het herkennen van en handelingsperspectief bij seksuele intimidatie. We kijken samen met deze organisaties hoe we het veiligheidsgevoel kunnen verbeteren.

In de vorige periode hebben we op deze plekken dezelfde input geleverd. Vanuit de evaluatie werd duidelijk dat dit zinvol is, maar wel vraagt om een lange adem. Daarom gaan we hiermee door in de periode van dit uitvoeringsplan. Per situatie kijken we wat er nodig is, en indien nodig schalen we op met extra inzet van jongerenwerkers en/of handhaving, en trainingen.

4. Monitoring

Het uitvoeringsplan 2020-2023 is intern geëvalueerd door de bestuursadviseur Veilige Steden, in samenwerking met afdeling Onderzoek en Statistiek. Hiervoor is gekozen omdat effect van het beleid op korte termijn moeilijk te meten is, door landelijke aandacht en ontwikkelingen. Het is wenselijk om dit uitvoeringsplan te evalueren met een extern onderzoek vergelijkbaar met het onderzoek dat in 2019 is uitgevoerd door Upgrade4You.

Tussentijds wordt gemonitord in de vorm van meldingen van het meldpunt en signalen van handhavers, politie, jongerenwerk en andere netwerkpartners. Deze informatie gebruiken we om te finetunen en bij te schaven waar nodig. Ook is er sinds 2021 een vraag over seksuele intimidatie opgenomen in de monitor leefbare wijken. Deze tweejaarlijkse monitor wordt gehouden onder alle inwoners van Arnhem, waardoor het wellicht een ander beeld geeft dan het doelgroep specifieke onderzoek van Upgrade4You. Desalniettemin geeft het een indicatie van de omvang van het probleem.

De raad wordt jaarlijks op de hoogte gehouden door een raadsinformatiebrief, waarin informatie wordt gegeven over de voortgang van de aanpak, de cijfers en de eventuele aanpassingen gedaan op basis van de signalen.

5. Financiën

Het beschikbare budget dat vanuit de raad is vrijgemaakt voor de aanpak van seksuele intimidatie in Arnhem is €150.000,- per jaar tot en met 2026. Hierboven op komen de middelen (€30.000,- per jaar) die het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beschikbaar stellen door onze deelname aan het programma 'Veilige Steden'.

Met dit budget willen wij het maximale effect bereiken; het terugdringen van seksuele intimidatie in de openbare ruimte. Per jaar wordt er gekeken naar de beste manier om het budget in te zetten. Hiermee houden we flexibiliteit om in te spelen op er leeft in de maatschappij. Er zijn een aantal activiteiten die jaarlijks plaatsvinden, waaraan vaste kosten verbonden zijn. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de trainingen op scholen door Indifferent (€60.000,- per jaar), het onderhouden van het Meldpunt Seksuele Intimidatie (€22.000,-), het geven van trainingen aan professionals door Vizier (15.000,-) en een gereserveerd budget voor campagnes (20.000,-).