

Plan van aanpak Huiselijk Geweld
tot 2011
“De volgende fase”

Den Haag, augustus 2008

Inhoud

1. Inleiding

- 1.1 Wat is het probleem?
- 1.2 Waardoor wordt huiselijk geweld veroorzaakt?
- 1.3 Wat gaan we eraan doen: centrale doelstelling
- 1.4 Wat gaan we eraan doen: de aanpak
- 1.5 Landelijke ontwikkelingen
- 1.6 Raakvlakken

2. Thema's en activiteiten

- 2.1 Uit te voeren maatregelen
- 2.2 De beleidsprestaties in 2011

3. Communicatie, evaluatie en financiën

- 3.1 Communicatie
- 3.2 Evaluatie van het Plan van aanpak
- 3.3 Financiën

Bijlage: overzicht Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011

1. Inleiding

1.1 Wat is het probleem?

In de afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat geweld in de privé-sfeer op grote schaal voorkomt; het gaat om een van de omvangrijkste geweldsvormen in onze samenleving. Op de lijst van dodelijke slachtoffers als gevolg van onnatuurlijke oorzaak staat huiselijk geweld, na verkeersongevallen, op de tweede plaats. Huiselijk geweld¹ komt voor in alle sociaal-economische klassen en binnen alle culturen in de Nederlandse samenleving. Slachtoffers van huiselijk geweld zijn in de meeste gevallen vrouwen en kinderen, maar het treft ook mannen, ouders en ouderen.

De politie heeft door middel van een speciale registratie van huiselijk geweld berekend dat er per jaar ruim 63.000 meldingen van huiselijk geweld bij de politie binnenkomen². Maar dat is slechts de geregistreerde criminaliteit en geeft niet de totale omvang weer van alle gevallen van huiselijk geweld. Naar schatting wordt ongeveer 12% van alle voorvallen van huiselijk geweld bij de politie gemeld³. Dat betekent dat het aantal meldingen slechts het topje van de ijsberg is. Schaamte, angst en schuldgevoel verhinderen dat betrokkenen het geweld melden. Van de slachtoffers blijkt 85% vrouw te zijn, waardoor we eigenlijk kunnen spreken van geweld tegen vrouwen. Geweld tegen vrouwen beknót de rechten en vrijheden van vrouwen. De algemene verplichtingen van het VN-Vrouwenverdrag zijn hiermee ook van toepassing op het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen.

Ook voor kinderen heeft huiselijk geweld grote gevolgen. Veel kinderen zijn getuige van huiselijk geweld of zijn er zelf slachtoffer van. Deze ervaringen kunnen zeer negatieve gevolgen hebben in hun latere leven: zij lopen een groter risico (weer) slachtoffer of zelf dader van huiselijk geweld te worden.

De maatschappelijke opgave waar de overheid voor staat is het terugdringen en stoppen van huiselijk geweld: huiselijk geweld mag niet getolereerd worden; juist in de privé-omgeving moet iedereen zich veilig kunnen voelen.

1.2 Waardoor wordt huiselijk geweld veroorzaakt?

Huiselijk geweld is een erg complex vraagstuk. Na veel onderzoek is internationaal het idee losgelaten dat er één verklarende theorie over de oorzaken van huiselijk geweld bestaat. Wel kunnen specifieke aspecten van het verschijnsel worden benoemd die richtinggevend zijn voor de beleidsontwikkeling⁴.

- Huiselijk geweld is, behalve een van de omvangrijkste geweldsvormen in onze samenleving, een hardnekkig probleem omdat het zich kenmerkt door intergenerationele overdracht: mensen die in hun jeugd slachtoffer zijn geweest van dit geweld lopen een groter risico in hun latere leven weer slachtoffer of zelf dader van huiselijk geweld te worden.

¹ Met huiselijk geweld wordt daarbij bedoeld 'geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer wordt gepleegd'. Het woord huiselijk verwijst dus niet naar de plaats van het geweld (het kan zowel binnenshuis als buitenshuis plaatsvinden), maar naar de relatie tussen pleger en slachtoffer. Verder wordt uitgegaan van de meest ruime interpretatie van het begrip geweld, dus niet alleen fysiek maar ook psychisch.

² Henk Ferwerda, *Met de deur in huis. Omvang, aard, achtergrondkenmerken en aanpak van huiselijk geweld in 2006*, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, september 2007.

³ T. van Dijk e.a., *Huiselijk geweld. Aard, omvang en hulpverlening*, Intomart, 1997.

⁴ Boerefijn, I., M.M. van der Liet-Senders, T. Loenen, *Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen*, SZW, juli 2000, p. 118 e.v.

- Huiselijk geweld kenmerkt zich door relatieve onzichtbaarheid. Het geweld speelt zich veelal onzichtbaar af voor buitenstaanders en in een intieme relatie van partners of ouders en kinderen. Door de privacy en de intimiteit waarin het gebeurt, beleven slachtoffers het veelal als individueel probleem. Loyaliteitsconflicten en emotionele en fysieke afhankelijkheid verhinderen slachtoffers om met de problemen naar buiten te komen en hulp te zoeken. De recidive van het geweld is hierdoor groot; huiselijk geweld is meestal geen incident maar komt bij herhaling voor.
- Bij huiselijk geweld spelen machtsverschillen tussen pleger en slachtoffer een rol. Bovendien zijn deze machtsverschillen vaak gendergebonden en ligt er een houding van mannelijke dominantie aan ten grondslag. Bestrijding van geweld in huiselijke kring kan dan ook niet los worden gezien van maatschappelijke structuren en culturele normen die dit gedrag representeren en legitimeren.

1.3 Wat gaan we eraan doen: centrale doelstelling

Uit het bovenstaande komen drie kernbegrippen naar voren, te weten intergenerationele overdracht, onzichtbaarheid en (maatschappelijk en cultureel bepaalde) machtsverschillen.

Een effectieve aanpak van huiselijk geweld zal zich dus op deze drie aspecten moeten richten en in elk geval het volgende moeten bevatten:

- intergenerationele overdracht beperken (het patroon doorbreken, gerichte steun aan kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld, eerder signaleren van problematiek);
- openheid over de problematiek bevorderen (zichtbaar maken van het probleem, publiekscampagnes, meldingen bij politie verhogen) én de hulpvraag stimuleren;
- genderspecifieke benadering van huiselijk geweld (aandacht voor cultuur- en sekse bepaalde machtsverschillen, *empowerment* in de hulpverlening).

Om dit te realiseren is een aanpak nodig die zich op al deze aspecten richt en daarom op alle fronten tegelijk plaatsvindt: van preventie tot en met interventie. Op basis hiervan kan de centrale doelstelling van dit Plan van aanpak als volgt worden geformuleerd:

Het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld door het bevorderen van een doorlopende aanpak - van preventie en signaleren tot interveniëren - die alle doelgroepen bereikt en effectief is.

1.4 Wat gaan we eraan doen: de aanpak

Wil de aanpak van huiselijk geweld effectief zijn, dan vraagt de geformuleerde doelstelling om een **samenhangende aanpak** van verschillende (strafrechtelijke en hulpverlenende) organisaties en instellingen. Geen enkele instantie kan huiselijk geweld in zijn volle omvang alléén bestrijden. Dit geldt zowel op lokaal/regionaal als op rijksniveau. Gemeenten, politie, Openbaar Ministerie (OM), reclassering, Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Bureaus Jeugdzorg (BJZ), vrouwenopvang en andere hulporganisaties, maar ook de verschillende betrokken departementen als Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Jeugd en Gezin (J&G), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Wonen, Wijken en Integratie (WWI) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) moeten samen deze sluitende aanpak realiseren. Dat vereist een andere vorm van denken, maar ook een andere vorm van organiseren: alle betrokken partijen moeten bij elkaar worden gebracht en zij moeten hun werkwijze op elkaar afstemmen en sluitend maken.

Huiselijk geweld moet bij de bron worden aangepakt; alle activiteiten moeten erop gericht zijn het geweld en de agressie te verminderen of nog liever, te stoppen. Dat kan alleen op lokaal / regionaal niveau. Gemeenten hebben hierbij de regie met betrekking tot de hulpverlenings- en veiligheidsketen, het OM en de reclassering hebben de regie in de strafrechtelijke keten. De verantwoordelijkheid van het Rijk daarbij is te stimuleren, randvoorwaarden te scheppen, en waar nodig belemmeringen weg te nemen. Het realiseren van de doelstelling vereist niet alleen een goede samenhang tussen de verschillende activiteiten in de keten, maar ook dat alle partijen in de keten de **instrumenten** krijgen aangereikt, waarmee zij kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelstelling. Dit Plan van aanpak is daarom vooral gericht op het creëren van randvoorwaarden en instrumenten, waarmee de (veelal op lokaal niveau) betrokken partijen de genoemde doorlopende aanpak kunnen realiseren. Deze doelstelling sluit aan bij de uitkomsten van eerdere veldraadplegingen, contacten met maatschappelijke organisaties, gemeenten en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Allen hechten groot belang aan deze doorlopende aanpak.

Dit nieuwe Plan van aanpak sluit aan op het vorige programma *Privé Geweld - Publieke Zaak* dat uitgevoerd is van 2002 — 2008. Dat programma was vooral gericht op het tot stand brengen van een infrastructuur, bedoeld om de samenwerking op lokaal niveau te bevorderen. Dat heeft onder meer geresulteerd in: lokale en regionale samenwerkingsverbanden, verbetering van de toegang tot en vergroting van de veiligheid in de Vrouwenopvang, een landelijk expertisecentrum huiselijk geweld en ondersteunende wetgeving (wet Verbod geweld in de opvoeding en Wetsvoorstel tijdelijk huisverbod).

In het nieuwe Plan van aanpak willen we daarvan de vruchten plukken. De instrumenten die we inzetten worden daartoe versterkt en geborgd. Anderzijds wordt meer ingezet op het verhogen van de kwaliteit van de aanpak.

Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in:

- een **verbreding** van de aanpak (zoals meer samenhang met de aanpak van kindermishandeling)
- **verdieping** van de aanpak, zoals meer aandacht voor de oorzaken van huiselijk geweld
- **preventie** (zo vroeg mogelijk voorkomen van huiselijk geweld)
- **systeemgericht** aanpakken van huiselijk geweld, dat wil zeggen een gerichte aanpak van het gehele gezin (plegers, slachtoffers en kinderen).

Ook de **strafrechtelijke aanpak** van huiselijk geweld wordt aangescherpt. Geweldpleging is een ernstig vergrijp, ook (of misschien wel juist) als zich dat in het privé-domein afspeelt. Zeker wanneer dat geweld ernstige vormen aanneemt of bij herhaling voorkomt is strafrechtelijk ingrijpen geboden. Het strafrecht bevestigt ook de norm: huiselijk geweld is onaanvaardbaar. Bovendien kan het strafrecht worden ingezet als instrument om het geweld te stoppen. Binnen het strafrecht kan de reclassering er op toezien dat verdachten zich houden aan de afspraken. Tot op heden worden strafrechtelijke middelen nog beperkt ingezet bij de aanpak van huiselijk geweld. In dit Plan van aanpak krijgt die aanpak (naast de andere instrumenten) dan ook meer accent: meer aanhoudingen, meer inzet van reclassering. Hulpverlening blijft echter ook in een strafrechtelijke aanpak cruciaal.

Om de onzichtbaarheid van huiselijk geweld onder o.a. migrantengroepen te verkleinen, moet er ook aandacht zijn voor initiatieven van zelforganisaties of bewonersgroepen die op laagdrempelige wijze mensen helpen de weg naar de hulpverlening te vinden. Zo zetten in relatie tot de wijknaanpak in de Arnhemse wijk Malburgen veertien getrainde vertrouwenspersonen van diverse afkomst zich vrijwillig in om een brug te slaan tussen mensen die hulp bieden en mensen die dat nodig hebben.

Tot slot. De context waarbinnen dit Plan van aanpak moet worden gezien, betreft niet alleen de kabinetsinspanningen die zijn gericht op het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld. Het kabinetsbeleid op andere terreinen, zoals het emancipatiebeleid, het integratiebeleid en het veiligheidsbeleid, dragen direct of indirect bij aan de aanpak van huiselijk geweld.

1.5 Landelijke ontwikkelingen

Het Plan van aanpak sluit aan bij een aantal belangrijke landelijke ontwikkelingen die het mogelijk maken de doelstelling uit het plan waar te maken.

Al genoemd is het coalitieakkoord waarin het kabinet zich verbindt om huiselijk geweld krachtig aan te pakken. In het beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007 -2011 wordt daarop voortgebouwd. In Pijler 5 van het beleidsprogramma heeft het kabinet zijn plannen op het gebied van veiligheid gepresenteerd. Binnen deze Pijler is het project Veiligheid begint bij Voorkomen voorzien (zie brief Tweede Kamer 2007-2008, 28684, nr. 119). Onder dit project valt onder meer de aanpak van agressie en geweld, waaronder huiselijk geweld.

Recente wetgeving, zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), waarin het bestrijden van huiselijk geweld is opgenomen in de prestatievelden en de voorgenomen Wet tijdelijk huisverbod, bieden het kader voor het lokale bestuur om de problemen aan te pakken.

In het bestuursakkoord tussen het Rijk en de VNG zijn afspraken gemaakt hoe Rijk en VNG de gemeenten hierbij zullen faciliteren. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat de VNG zal bevorderen dat alle gemeenten in 2011 (gefaseerd) de aanpak huiselijk geweld (basispakket) in uitvoering hebben, waarbij dit basispakket in elk geval maatregelen met betrekking tot preventie en nazorg omvat.

Ten slotte zijn de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht (G4) voornemens een gezamenlijk actieprogramma *Naar een grootstedelijke integrale aanpak van huiselijk geweld 2008 — 2011* uit te gaan voeren. Afstemming met dit actieprogramma vindt waar mogelijk plaats.

Natuurlijk zijn niet alleen de G4 actief op het gebied van huiselijk geweld. Ook elders op lokaal en regionaal niveau zijn vele goede voorbeelden te vinden van ketensamenwerking, initiatieven en projecten.

1.6 Raakvlakken

Huiselijk geweld heeft nauwe raakvlakken met drie onderwerpen die ook programmatisch worden opgepakt: kindermishandeling, eengerelateerd geweld en hulp en opvang bij geweld in afhankelijkheidsrelaties. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

Kindermishandeling

In zeker 80% van de gezinnen waar partnergeweld plaatsvindt, zijn de kinderen getuige van dat geweld. Dat betekent dat er jaarlijks naar schatting 100.000 kinderen als getuige worden blootgesteld aan partnergeweld.⁵

Een deel van de kinderen dat getuige is van partnergeweld wordt ook zelf mishandeld; naar schatting, wederom op basis van buitenlands onderzoek, wordt tussen de 30% en

⁵ Dit percentage van 80 betreft een schatting die gebaseerd is op gegevens uit het buitenland; het precieze aantal kinderen dat getuige is van partnergeweld in Nederland, is niet bekend.

60% van de kinderen die getuige zijn van geweld tegen hun moeder, ook direct slachtoffer van kindermishandeling.⁶

Alle reden dus om huiselijk geweld en kindermishandeling meer in samenhang aan te pakken. De aanpak van kindermishandeling is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de minister voor Jeugd en Gezin. Het Actieplan Aanpak Kindermishandeling *Kinderen Veilig Thuis* (TK 2006-2007, 31015, nr. 16) geeft de activiteiten weer die worden opgepakt.

Op een aantal punten sluiten die activiteiten nauw aan bij de aanpak van huiselijk geweld, bijvoorbeeld waar het gaat om de hulpverlening aan kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld. Via de zogenaamde Kindsporen wordt in diverse regio's getracht deze problematiek integraal (dat wil zeggen gericht op plegers, slachtoffers en kinderen) aan te pakken: een aanpak die gericht is op het hele gezinssysteem.

Voor kindermishandeling wordt de RAAK-aanpak (Reflectie- en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling) ingevoerd. Onderzocht is of deze aanpak ook toepasbaar is voor huiselijk geweld; dit blijkt goed mogelijk. De RAAK-aanpak zal dan ook worden opgenomen in de landelijke modelaanpak die zal worden ontwikkeld.

Ook *eergerelateerd geweld* heeft raakvlakken en overlap met huiselijk geweld. In beide gevallen is verbijzondering en maatwerk in de aanpak onontbeerlijk voor de effectiviteit ervan. Onder migrantengroepen is huiselijk geweld evenzeer een probleem als eergerelateerd geweld, om te beginnen al vanwege de te verwachten hogere omvang van de algemene huiselijk geweldproblematiek. Ferwerda en Van Leiden (2005) geven de volgende werkdefinitie van eergerelateerd geweld: 'Eergerelateerd geweld is elke vorm van geestelijk of lichamelijk geweld, gepleegd vanuit een collectieve mentaliteit in een reactie op een (dreiging) van schending van de eer van een man of vrouw en daarmee van zijn of haar familie waarvan de buitenwereld op de hoogte is of dreigt te raken'. Dit is ook de definitie die het ministerie van Justitie hanteert. Eergerelateerd geweld kan dus in huiselijke kring plaatsvinden, maar ook erbuiten. Het verschilt zodanig van huiselijk geweld dat de aanpak zoals die voor huiselijk geweld wordt toegepast bij eergerelateerd geweld averechts kan werken. Bij eergerelateerd geweld moet rekening gehouden worden met verhoogd escalatierisico.

Bestaande protocollen, maatregelen en instrumenten inzake huiselijk geweld en eergerelateerd geweld worden afgestemd en waar nodig aan elkaar gekoppeld om op deze manier de aanpak van beide problemen te versterken. Over de specifieke aanpak van eergerelateerd geweld wordt twee keer per jaar gerapporteerd aan de Tweede Kamer in een voortgangsbericht.

In de beleidsbrief *Beschermd en Weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties* (kamerstukken II, vergaderjaar 2007 — 2008, 28345 en 22894, nr. 51) heeft de staatssecretaris van VWS voor deze opvang en hulp haar ambitie en inzet geschetst voor de komende jaren. Het gaat bij geweld in afhankelijkheidsrelaties om huiselijk geweld, eergerelateerd geweld, vrouwelijke genitale verminking en mensenhandel. Al deze vormen leiden tot grote psychische en lichamelijke schade bij slachtoffers (meestal vrouwen, maar ook mannen en kinderen) en hun directe omgeving. Voor hulp en opvang bij geweld in afhankelijkheidsrelaties wordt vanaf dit jaar extra geld beschikbaar gesteld, oplopend tot ruim 32 miljoen euro in 2012. Doelstellingen van beleid zijn:

- er moet onmiddellijke en veilige opvang voor slachtoffers zijn;
- slachtoffers, kinderen, maar ook daders worden vroegtijdig snel en goed geholpen om een leven zonder geweld te kunnen leiden;

⁶ P.Baeten & E. Geurts, *In de schaduw van het geweld. Kinderen die getuige zijn van geweld tussen hun ouders*, NIZW, 2002. Sietske Dijkstra, *Kinderen die getuige zijn van geweld tussen hun ouders. Een basisverkenning van korte en lange termijn effecten*, In opdracht van Ministerie van Justitie, Den Haag/Bilthoven, 2001. Te downloaden op www.huiselijkgeweld.nl

- alle betrokken professionals kunnen risico's op geweld in afhankelijkheidsrelaties vroeg signaleren en weten hoe ze dit kunnen voorkomen.

VWS en VNG hebben op 18 juni 2008 samen met de Federatie Opvang, MO-groep en GGD Nederland een actieverklaring ondertekend waarin afspraken over de uitvoering van deze beleidsbrief worden gemaakt.

Onderdelen uit de beleidsbrief komen terug in onderhavig Plan van aanpak.

2. Thema's en activiteiten

2.1 Uit te voeren maatregelen

Met het oog op het realiseren van de doelstelling, te weten een aanpak die zich op de drie specifieke aspecten van huiselijk geweld richt (intergenerationele overdracht, onzichtbaarheid, cultuurbepaalde machtsverschillen) en op alle fronten tegelijk plaatsvindt: van preventie tot en met interventie, zal in de komende jaren gewerkt worden aan een groot aantal activiteiten. Om enige systematiek in de activiteiten te brengen en verwante activiteiten met elkaar te verbinden is gekozen voor een indeling in thema's, en wel de volgende:

Thema 1: Preventie, signaleren en interveniëren.

Onder dit thema vallen alle activiteiten die gerelateerd zijn aan het beleidsmatig (door)ontwikkelen van de ketenonderdelen preventie, signaleren en interveniëren; dus de doorlopende aanpak van huiselijk geweld.

Thema 2: Onderzoek.

Dit thema behelst het uitvoeren van verschillende (lopende en aan de Tweede Kamer toegezegde) onderzoeken waarmee richting wordt gegeven aan de beleidsmatige (door)ontwikkeling. Daarnaast zijn enkele nieuwe onderwerpen toegevoegd.

Thema 3: Instrumenten en ketensamenwerking.

Hieronder vallen het ontwikkelen en beschikbaar stellen van instrumenten aan lokale/regionale partijen. Alle nu voorziene benodigde instrumenten zijn onder dit thema samengebracht. Het is niet ondenkbaar dat bijvoorbeeld uit onderzoek blijkt dat nog andere instrumenten nodig zijn; die zullen dan nader worden geformuleerd.

Thema 1 Preventie, signaleren en interveniëren

Preventie

Actiepunt 1: Publiekscampagnes

In 2007 is een grote publiekscampagne gehouden met de slagzin Nu is het genoeg. Uit effectonderzoek van deze campagne is gebleken dat het resultaat, ten opzichte van vergelijkbare campagnes, goed is te noemen⁷. Eén campagne is echter niet voldoende; de boodschap moet regelmatig herhaald worden om goed over te komen. Daarom wordt er in 2008 (mogelijk herhaald in volgende jaren) opnieuw een publiekscampagne gehouden, met dezelfde slagzin en een vergelijkbare opzet. Het landelijk telefoonnummer en de website die

⁷ *Campagne huiselijk geweld, 16 april t/m 27 mei 2007. Campagne effectonderzoek.* Ten behoeve van het Ministerie van Justitie. Rijksvoorlichtingsdienst, Ministerie van Algemene Zaken, Dienst Publiek en Communicatie, juni 2007. De campagne als geheel krijgt het rapportcijfer 6,5. Dat is vergelijkbaar met de benchmark van Pb51-campagnes (= 6,6).

speciaal voor de campagne in het leven zijn geroepen blijven in ieder geval tot 2011 bereikbaar.

In 2008 zal ook een publiekscampagne over kindermishandeling van start gaan, die eveneens wordt herhaald in volgende jaren.

Tijdpad: augustus/december 2008.

Actiepunt 2: Voorlichting

Justitie is opdrachtgever van het project genaamd Stay in Love + dat op scholen wordt uitgevoerd. Het doel van dit project is de ontwikkeling van een (primair) preventieve geweldsaanpak ter voorkoming van partnergeweld onder jongeren. De aanpak is gebaseerd op de Nederlandse methodiek Stay in Love aangevuld met bewezen effectieve bestanddelen van het Canadese preventieproject Safe Dates.

Tijdpad: In 2008 methodieontwikkeling en voorbereiding pilot. Start pilot begin 2009 in drie regio's.

Actiepunt 3: Machtsongelijkheid, waaronder genderbenadering

Machtsongelijkheid speelt op verschillende manieren een belangrijke rol in de problematiek van huiselijk geweld. Scheve machtsverhoudingen worden in stand gehouden door huiselijk geweld, terwijl ze ook door huiselijk geweld kunnen ontstaan. Dit geldt voor vormen van ouderenmishandeling, kindermishandeling, partnermishandeling en eergerelateerd geweld. Bij huiselijk geweld heeft de machtsongelijkheid vaak een genderkarakter. Verreweg het meeste huiselijk geweld wordt gepleegd door mannen. Uit de cijfers van de politie over 2006 blijkt bijvoorbeeld dat 85% van de door de politie geregistreerde slachtoffers van huiselijk geweld vrouw is, terwijl dit geweld vrijwel steeds wordt gepleegd door een man. Zoals aangegeven in een brief aan de Tweede Kamer van 5 december 2007 (TK 2007-2008, 28345, nr. 51) kunnen we bij huiselijk geweld daarom eigenlijk vooral spreken van geweld tegen vrouwen.

In het kader van preventiebeleid dient machtsongelijkheid als oorzaak en gevolg van huiselijk geweld bij de aanpak te worden betrokken, met oog voor gender.

Vanuit de Verenigde Naties, maar ook door de Visitatiecommissie Emancipatie, is er bij Nederland op aangedrongen de genderneutrale formulering van het beleid inzake huiselijk geweld te heroverwegen. In de komende periode zal worden bekeken hoe het huiselijk geweldbeleid meer genderspecifiek kan worden.

Tijdpad: Start eind 2008.

Signaleren

⁸ Het begrip 'gender' ziet, anders dan sekse, niet op de biologische verschillen tussen mannen en vrouwen, maar op de ideeën en (voor)oordelen over mannelijkheid en vrouwelijkheid en de daaraan gekoppelde ideeën over de taken en kwaliteiten van mannen en vrouwen. Gender ligt ten grondslag aan belangrijke machtsverschillen in de maatschappij waaronder machtsverschillen binnen intieme partnerrelaties. De aanvaardbaarheid van mannelijke dominantie en vrouwelijke ondergeschiktheid ligt aan de basis van veel geweld tegen vrouwen in de privé-sfeer.

⁹ Henk Ferwerda, *Met de deur in huis. Omvang, aard, achtergrondkenmerken en aanpak van huiselijk geweld in 2006*, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/Dordrecht, september 2007.

¹⁰ Rapport van mw. Yakin Ertürk, UN, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, n.a.v. haar bezoek aan Nederland van 2 tot 12 juli 2006, A/HRC/4/34/Add.4, 7 februari 2007

Landencommentaar van het VN-Vrouwencomité n.a.v. de Nederlandse rapportage, CEDAW/C/NLD/CO/4, 2 februari 2007

¹¹ Visitatiecommissie Emancipatie, *Emancipatiebeleid en gender mainstreaming bij het ministerie van Justitie*, eindrapportage VCE, januari 2007

Actiepunt 4: Huiselijk geweld in opleidingen

Signaleren is het in een zo vroeg mogelijk stadium herkennen van huiselijk geweld en kindermishandeling en vervolgens weten hoe te handelen door zelf actie te ondernemen dan wel door het nemen van initiatieven om deze situatie zo snel mogelijk onder de aandacht te brengen van de daartoe geëigende (hulpverlening)instanties.

Er zijn vele partijen en personen, die hierin een rol (kunnen) vervullen, zoals politie, leerkrachten, medici, werkgevers en hulpverleners. Maar om te kunnen signaleren moet kennis van kenmerken van huiselijk geweld en kindermishandeling aanwezig zijn. Niet alleen over het fenomeen in het algemeen, maar ook toegespitst op (de risicofactoren bij) specifieke groepen personen, bijv. personen met een allochtone afkomst, ouderen, ex-partners, pubers, kinderen als slachtoffer maar ook als getuige. Deskundigheidsbevordering van beroepsgroepen, structurele aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling in de opleiding van beroepsgroepen, en informatieverstrekking aan het bedrijfsleven zijn belangrijke stappen die gezet moeten worden.

Onlangs heeft er een inventarisatie plaatsgevonden naar de aandacht voor huiselijk geweld, seksueel geweld en kindermishandeling binnen de beroepsopleidingen voor professionals werkzaam in de jeugdsector. Uit deze inventarisatie is gebleken dat in veel opleidingen wel over dit thema onderwijs wordt gegeven, echter vaak beperkt en incidenteel. Opleidingen hebben nog geen structureel aanbod door de jaren heen. Er is behoefte aan externe deskundigheid, informatie en lesmaterialen.

Naar aanleiding van deze resultaten is een meeting georganiseerd voor de opleidingsinstituten, beroepsorganisaties, koepels en brancheverenigingen om over de uitkomsten van het onderzoek te praten. Daarnaast zijn de mogelijkheden besproken om de aandacht voor huiselijk geweld, seksueel geweld en kindermishandeling in de opleidingen te verbeteren en structureel door te voeren.

Een werkconferentie zal worden georganiseerd met onderwijsinstellingen, koepels en brancheverenigingen om te inventariseren hoe de aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling structureel kan worden ingebed binnen de beroepsopleidingen voor professionals in de (jeugd)zorg. De werkconferentie zal uitwijzen of er behoefte is aan nadere acties op dit onderwerp.

Tijdpad: oktober 2008 (werkconferentie).

Interveniëren

Actiepunt 5: Interventies

Ontwikkelen en invoeren van effectieve interventies en methodieken op het terrein van huiselijk geweld. Het gaat hierbij om zowel individueel gerichte als systeemgerichte interventies en methodieken.

Een voorbeeld is het volgende. Het ministerie van Justitie heeft besloten om een specifieke gedragsinterventie te ontwikkelen voor mannelijke plegers van huiselijk geweld binnen heteroseksuele relaties; een gedragsinterventie die in een strafrechtelijk kader als bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd. Het ministerie van Justitie heeft hiertoe het Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering opdracht gegeven om het in Groot-Brittannië ontwikkelde Integrated Domestic Abuse Programme (IDAP) ook in Nederland te gaan verzorgen. Het IDAP is een programma waarin 27 groepsbijeenkomsten plaatsvinden die zijn ingebed in een integrale aanpak waarbij intensief wordt samengewerkt tussen allerlei betrokken instanties en organisaties zoals gemeente, politie, openbaar ministerie, vrouwenopvang etc. Momenteel wordt het IDAP ten behoeve van de Nederlandse situatie ontwikkeld en beschreven. Daarna volgt een testfase.

Tijdpad: de testfase zal begin 2009 starten.

Actiepunt 6: Hulp en opvang

Om de doelstellingen uit de beleidsbrief Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties (zie bij 1.6) te bereiken wordt in de periode 2008 – 2012 een aantal acties uitgevoerd. Naast een krachtige aanpak van vrouwelijke genitale verminking en eengerelateerd geweld gaat het om acties die van belang zijn voor de aanpak van huiselijk geweld, te weten:

meer veilige opvangplaatsen (100 plaatsen extra per jaar), voor onder andere (jonge) mannen en vrouwen die het meeste gevaar lopen, zoals slachtoffers van eengerelateerd geweld; versterking van de ASHG's, opdat zij de spil vormen in de lokale / regionale aanpak huiselijk geweld; daarbij wordt, mede in verband met de voorgenomen Wet tijdelijk huisverbod, ook geïnvesteerd in de opvang en hulpverlening ten behoeve van crisisinterventie, opvang van de uithuisgeplaatste en hulpverlening ná het huisverbod; verbetering van de kwaliteit van de opvang en hulpverlening, o.a. door het kwaliteitsplan vrouwenopvang (naar aanleiding van het rapport 'Maat en baat van de vrouwenopvang' uit 2006).

Voor verdere toelichting op deze acties wordt naar genoemde brief verwezen.

VWS en VNG gaan samen met Federatie Opvang, MO-groep en GGD Nederland op basis van de actieverklaring (zie paragraaf 1.6) een concreet actieprogramma opstellen voor uitvoering van deze beleidsbrief. Dit programma is in het najaar van 2008 gereed. Eind 2009 wordt de balans opgemaakt, om te bezien of bijstelling van de inzet nodig en gewenst is. Een eventuele bijstelling wordt vanaf 2010 geëffectueerd.

Tijdpad: Start 2008, einde 2012.

Thema 2 Onderzoek

Met het oog op het genereren van de benodigde kennis over (aspecten van) huiselijk geweld en de (voortgang van de) aanpak daarvan, zullen verschillende onderzoeken worden uitgevoerd. De resultaten kunnen worden gebruikt om de effectiviteit van het huidige beleid te onderbouwen, dan wel het beleid bij te sturen of te intensiveren. Hieronder staan lopende en voorgenomen onderzoeken vermeld in het kader van het interdepartementale beleid op het terrein van huiselijk geweld. Daarnaast zal ten behoeve van het verkrijgen van kennis over huiselijk geweld en kindermishandeling gebruik worden gemaakt van reeds beschikbare onderzoeksresultaten, afkomstig van andere departementen, universiteiten of onderzoeksinstituten.

Ook wordt onderzoek dat niet direct betrekking heeft op huiselijk geweld, maar daarvoor wel van belang kan zijn, in ogenschouw genomen. Een voorbeeld is het onderzoek Geweld onder invloed waarin de aard en omvang van alcohol- en drugsgebruik bij gewelddelicten wordt bekeken. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek wordt een besluit genomen over de landelijke invoering van alcoholregistratie bij geweldsincidenten, waaronder huiselijk geweld, en de aansluiting van die registratie op het justitiële traject.

Van belang is voorts dat de genoemde onderzoeken weliswaar vanuit de Rijksoverheid worden geïnitieerd, maar dat voor de uitwerking en uitvoering van maatregelen en beleid naar aanleiding van de resultaten van de onderzoeken wellicht andere ketenpartners verantwoordelijk zijn.

Preventie

Actiepunt 7: Onderzoek aard en omvang huiselijk geweld

Het is noodzakelijk om te beschikken over recente cijfers en achtergrondgegevens met betrekking tot huiselijk geweld. Momenteel is een onderzoek in uitvoering naar de aard en omvang van huiselijk geweld. Het onderzoek bestaat uit drie deelonderzoeken.

1. Omvangschatting

Er wordt onderzoek gedaan naar de omvang van huiselijk geweld door middel van de zogenaamde vangst-hervangst methode. Daarbij wordt gebruik gemaakt van (koppeling van) bestaande registraties.

2. Slachtofferonderzoek

Er vindt onderzoek plaats naar de aard van het huiselijk geweld en de kenmerken en hulpzoekgedrag van slachtoffers. Hiervoor worden zowel tienduizenden schriftelijke enquêtes afgenomen als interviews gehouden met 1000 slachtoffers.

3. Daderonderzoek

Aan de hand van onder meer dossieronderzoek en uitgebreide enquêtes worden de achtergrondkenmerken, hulpzoekgedrag en recidive van plegers van huiselijk geweld in beeld gebracht.

Tijdspad: najaar 2009 afgerond.

Actiepunt 8: Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld

Met regelmaat wordt geïnventariseerd wat de stand van zaken is rond de aanpak van huiselijk geweld bij gemeenten, politie, OM, de hulpverlening en in de ketensamenwerking, met als doel na te gaan of en zo ja, welke voortgang is geboekt. Er zijn inmiddels twee inventarisaties uitgevoerd. De laatste inventarisatie ('Aanpak in ontwikkeling') is in het voorjaar 2007 naar de Tweede Kamer gezonden. Een derde inventarisatie is aan de Tweede Kamer toegezegd. Om deze zinvol te laten zijn, zal hiermee niet eerder dan eind 2009 worden gestart.

Tijdspad: begin 2009 besluit over inhoud inventarisatie.

Actiepunt 9: Evaluatie Wet tijdelijk huisverbod

Het is bij wet vastgelegd dat een nieuwe wet binnen 5 jaar na inwerkingtreding moet zijn geëvalueerd. Vanaf het begin van de inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod zullen gegevens worden geregistreerd ten behoeve van onder meer deze evaluatie. Hoewel de wet nog niet is ingevoerd, zijn hier al voorbereidingen voor getroffen. De evaluatie bestaat uit verschillende fasen:

1. Planevaluatie en voorbereiding proces- en productevaluatie

De planevaluatie omvat zowel de reconstructie van de beleidstheorie (bijvoorbeeld: is het ontwerp van de wet toegespitst op de aard van het probleem? Is het gespecificeerd in termen van oorzaken en gevolgen en zo ja, kloppen deze met bestaande inzichten?), als de voorbereiding voor de proces- en productevaluatie (bijvoorbeeld: welke kenmerken zijn al beschikbaar ten behoeve van een proces- en productevaluatie? Zijn er kenmerken die niet worden vastgelegd maar wel essentieel zijn voor de uitvoering van een productevaluatie?).

2. Procesevaluatie

Na de planevaluatie is er een fase waarin er voorbereidingen worden getroffen voor een procesevaluatie, zoals het uitvoeren van de aanbevelingen uit de planevaluatie. De procesevaluatie start enige tijd nadat de Wet tijdelijk huisverbod in werking is getreden en heeft als doel te achterhalen hoe de wet werkt en of deze wordt uitgevoerd zoals bedoeld.

3. Productevaluatie

De derde fase in de evaluatieketen is de productevaluatie waarmee antwoord wordt gegeven op de vraag of de ingezette activiteiten ook geleid hebben tot, of in ieder geval bijgedragen hebben aan het realiseren van de gestelde (maatschappelijke) doelen. De productevaluatie is expliciet gericht op het beantwoorden van een causaliteitsvraag: heeft deze wet geleid tot wijzigingen in gedrag van mensen?

Tijdpad: de planevaluatie is begin 2008 gestart, de start van de andere onderzoeksonderdelen is afhankelijk van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet. Tweeënhalf jaar na inwerkingtreding van de wet zal de Tweede Kamer tussentijds geïnformeerd worden over de resultaten.

Actiepunt 10: Kosten huiselijk geweld voor werkgevers

Het vermoeden bestaat dat het ziekteverzuim in belangrijke mate verband houdt met letsel/ziekte tengevolge van huiselijk geweld. Dit is (direct of indirect) een financiële strop voor het bedrijfsleven en de overheid. Vanuit dit financiële motief is het mogelijk werkgevers bewust te maken van de relatie tussen verzuim en huiselijk geweld, met het doel hen te activeren om meer aandacht te besteden aan dit fenomeen. Er zal een onderzoek worden uitgevoerd om te achterhalen wat de omvang is van de problematiek van huiselijk geweld voor werkgevers en welke kosten dit met zich meebrengt.

Tijdpad: eind 2009 gereed.

Actiepunt 11: Onderzoek intergenerationele overdracht van huiselijk geweld en kindermishandeling

Kinderen en jongeren zijn vaak getuige én zelf direct slachtoffer van huiselijk geweld. De kans is groot, zo blijkt uit de literatuur, dat de jonge slachtoffers en/of getuigen van huiselijk geweld later (weer) slachtoffer of zelf dader van huiselijk geweld worden. Er is nog weinig inzicht in de vraag hoe deze intergenerationele overdracht van huiselijk geweld kan worden voorkomen, welke behoefte er is aan ondersteuning en zorg bij een melding van huiselijk geweld ten behoeve van betrokken kinderen en welke interventies hiervoor ontwikkeld en effectief zijn.

Onderzoek naar (een of meer van) deze vragen zal worden geïnitieerd. Daarvoor zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij lopende of nieuwe initiatieven op dit terrein door onderzoeksinstituten en/of universiteiten.

Tijdpad: start 2009

Actiepunt 12: Inventarisatie gemeentelijke ondersteuning van lokale zelforganisaties

Uitgangspunt is dat de gemeenten de aanpak van huiselijk geweld mede vormgeven met en door de allochtone gemeenschappen. Van belang is dat er op lokaal niveau ruimte is voor initiatieven van maatschappelijke minderhedenorganisaties. Een inventarisatie onder Nederlandse gemeenten zal moeten uitwijzen in welke mate dat gebeurt. Vervolgacties op het gebied van beleid en van instrumenten zijn afhankelijk van de uitkomsten.

Tijdpad: november 2008 – juli 2009.

Signaleren

Actiepunt 13: Onderzoek werking instrumenten Kindspoor

Met het oog op de noodzakelijke aandacht voor kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld, is begin 2007 de publicatie *Kinderen in de keten* verschenen. Hierin staan goede voorbeelden beschreven van trajecten en samenwerkingsafspraken gericht op de aanpak van deze problematiek (Kindsporen). In een onderzoek zal worden nagegaan of deze publicatie de regio's heeft geïnspireerd om initiatieven te nemen en Kindsporen te implementeren, en zo nee, wat er nodig is om dit te bewerkstelligen.

Tijdpad: gereed eind 2008.

Actiepunt 14: Onderzoek werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim

Ter ondersteuning van beroepsgroepen en professionals die in hun werk geconfronteerd worden met huiselijk geweld en met de uitwisseling van informatie binnen interne en externe

samenwerkingsverbanden, zijn in 2007 enkele instrumenten uitgebracht, te weten de publicatie Horen, Zien en Zwijgplicht, een digitale Wegwijzer en een privacy - modelconvenant. Om vast te stellen of deze instrumenten de uitwisseling van informatie onderling vereenvoudigen en daadwerkelijk voorzien in een behoefte is nader onderzoek in gang gezet.

Tijdpad: gereed voorjaar 2009.

Actiepunt 15: Doorontwikkeling en validering Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld
Het Risicotaxatie-instrument Huiselijk geweld (RiHG) is in een eerste evaluatie door IVA beleidsonderzoek en advies (Universiteit van Tilburg) onderzocht op bruikbaarheid. Het instrument is conform de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport aangepast op lay-out, consistentie en formulering, zodat het kan worden gebruikt bij inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod. Daarnaast zal het RiHG worden doorontwikkeld om te komen tot een betrouwbaar en valide instrument. Daartoe zal, zodra de wet in werking is, een onderzoek worden uitgevoerd naar de betrouwbaarheid van het RiHG. De vraag naar de validiteit van het instrument komt in een later stadium aan de orde.

Tijdpad: start na inwerkingtreding van de wet.

Interveniëren

Actiepunt 16: Effectieve interventies

Momenteel worden veel interventies uitgevoerd op het gebied van huiselijk geweld, zonder dat effectonderzoek heeft plaatsgevonden. Om te komen tot het toepassen en invoeren van effectieve interventies is allereerst nodig dat geïnventariseerd wordt welke interventies op het terrein van huiselijk geweld momenteel in Nederland worden uitgevoerd.

Op basis van deze inventarisatie worden, in overleg met de veldpartijen (zoals landelijke koepels en kennisinstituten) de vervolgstappen bezien: op welke manier en op welke onderdelen kan evidence based / practice based werken worden bevorderd.

Tijdpad: inventarisatie gereed medio 2008, vervolg 2009.

Thema 3 Instrumenten en ketensamenwerking

Preventie

Actiepunt 17: Landelijke modelaanpak huiselijk geweld

Gelet op de doelstelling, een doorlopende aanpak, wordt veel gevraagd van de ketensamenwerking. Dit vergt vooral veel aandacht van gemeenten voor regievoering op de aanpak van huiselijk geweld. Van belang daarbij is het opzetten van een casusoverleg en het initiëren van casemanagement. Dit vraagt verbinding met de Veiligheidshuizen en samenwerking met de ASHG's, de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) en de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's). Tot slot is daarbij uniforme registratie van huiselijk geweld en kindermishandeling van groot belang. Professionals uit diverse beroepsgroepen zullen dus nauw met elkaar moeten samenwerken. Om dit te faciliteren zal een landelijke modelaanpak huiselijk geweld en kindermishandeling worden ontwikkeld, die aan gemeenten zal worden aangeboden.

Voor kindermishandeling wordt de RAAK-aanpak ingevoerd. Onderzocht is of deze aanpak ook toepasbaar is voor huiselijk geweld; dit blijkt goed mogelijk. De RAAK-aanpak zal dan ook worden opgenomen in de landelijke modelaanpak die zal worden ontwikkeld.

Waar nodig worden instrumenten ontwikkeld en/of geëvalueerd. Ook zal in samenwerking met de VNG worden nagegaan of alle gemeenten beleid hebben ten aanzien van huiselijk geweld.

Tijdpad: gereed 2011.

Actiepunt 18: Implementatie Wet tijdelijk huisverbod

Ten behoeve van het preventief ingrijpen in situaties waarin huiselijk geweld dreigt is de Wet tijdelijk huisverbod tot stand gekomen. De wet ligt momenteel ter behandeling voor in de Eerste Kamer. Verwachting is dat de wet begin 2009 in werking zal treden.

Om de implementatie van het Wetsvoorstel tijdelijk huisverbod zoveel mogelijk te faciliteren, ondersteunen, stimuleren en enige mate van uniforme toepassing te realiseren is een groot aantal instrumenten ontwikkeld. Zo krijgen gemeenten een uitvoeringsadvies, folders, een risicotaxatieinstrument, etc. De ervaringen uit de pilots huisverbod zijn bij de ontwikkeling van deze instrumenten van zeer grote waarde gebleken. Ter informatie zijn de instrumenten reeds in conceptvorm aan gemeenten ter beschikking gesteld. Wanneer het wetsvoorstel is aangenomen door de Eerste Kamer worden de instrumenten definitief vastgesteld en verspreid.

Daarnaast is ter ondersteuning van de lokale en regionale partijen een landelijk implementatieteam ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van verschillende departementen en veldorganisaties. Het implementatieteam zal zich voornamelijk richten op het coördineren van vraagstukken met een procesmatig karakter en zicht houden op de voortgang van het implementatieproces in het land. Inhoudelijke vraagstukken die in het land naar voren komen en om een landelijke opvatting of regeling vragen, zullen door het team worden opgepakt en voorzien van een oplossing(srichting).

Instrumenten waarmee het implementatieteam ondersteuning wil bieden zijn een helpdesk en een landelijke website met informatie over (de uitvoering van) de wet huisverbod. Op deze website wordt onder andere het bovengenoemde pakket instrumenten aangeboden. Tevens voorziet de website in de mogelijkheid om vragen te stellen bij een helpdesk. De helpdesk staat in verbinding met de VNG, MOVISIE, politie en de diverse betrokken departementen. Het implementatieteam zal ook zorg dragen voor de afstemming van alle voorbereidende activiteiten die door verschillende partijen worden uitgevoerd. Zo zijn inmiddels door diverse betrokken partijen voorlichtingsbijeenkomsten, trainingen en opleidingen opgezet en (deels) gestart voor politiefunctionarissen, burgemeesters, gemeenteambtenaren en medewerkers van de ketenpartners in de hulpverlening. Het implementatieteam zal de inhoud en de planning hiervan op elkaar afstemmen. Tot slot zal het implementatieteam zich inzetten voor eenduidige registratie inzake het huisverbod bij gemeenten, ASHG's, politie en overige ketenpartners.

Tijdpad: van april 2008 tot in ieder geval 1 jaar na inwerkingtreding van de wet.

Signaleren

Actiepunt 19: Informatieknoppunt Huiselijk geweld

Een effectief casusoverleg valt of staat met een goede informatie-uitwisseling tussen de betrokken organisaties. ASHG's, hulpverlening, reclassering, politie, OM en gemeenten kunnen resultaten op dit gebied verbeteren als zij elkaar continu informeren over actuele zaken en daarbij hun activiteiten op elkaar afstemmen.

Om de samenwerkingsverbanden te faciliteren, heeft het ministerie van Justitie een elektronisch Informatieknoppunt Huiselijk Geweld (IHG) laten ontwikkelen, dat sinds maart 2007 in vier steden gedurende 7 maanden is getest. Met behulp van dit IHG kan – met

inachtneming van de privacyregelgeving – informatie worden gedeeld met alle ketenpartners, en wordt casusoverleg gefaciliteerd.

In 2008 zal nader onderzoek worden verricht naar de behoefte en commitment op lokaal niveau. Op basis van de uitkomsten van het behoefteonderzoek zal er een beslissing worden genomen over het al dan niet doorontwikkelen van het IHG en vervolgens het implementeren daarvan op lokaal niveau.

Tijdpad: gereed oktober 2008.

Actiepunt 20: Landelijke meldcode

Een belangrijke oorzaak van het lage aantal meldingen, is gelegen in het feit dat professionals niet goed weten wat van hen wordt verwacht wanneer zij huiselijk geweld signaleren. Het werken met een gezamenlijke, intersectorale meldcode, kan die onzekerheid in belangrijke mate wegnemen.

De onlangs in Rotterdam gepresenteerde meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling is een goed voorbeeld van de samenwerking tussen, onder meer, ASHG's en AMK's die met de meldcode afspreken om over en weer bij elkaar te melden wanneer sprake is van geweld waarvan zowel partners als kinderen het slachtoffer zijn.

Het werken met een meldcode zal krachtig worden gestimuleerd.
Tijdpad: gereed 1-1-2009.

Actiepunt 21: Uniforme en betere registratie

Uniforme registratie van huiselijk geweld, kindermishandeling en van huisverboden is van groot belang voor samenwerking in de aanpak van huiselijk geweld en een zorgvuldige toepassing van het huisverbod. Zonder goede en bij voorkeur uniforme registratie kan bovendien niet of nauwelijks inzicht verkregen worden in de aanpak huiselijk geweld en de inzet van het huisverbod als nieuwe maatregel.

Acties uniforme en betere registratie

het implementatieteam Wet tijdelijk huisverbod zal zich inzetten voor eenduidige registratie inzake het huisverbod bij gemeenten, ASHG's, politie en overige ketenpartners ten aanzien van de registratie van huiselijk geweld worden ketenpartners en hun koepelorganisaties bijeengebracht, om problemen rondom (uniforme) registratie in kaart te brengen. Op basis daarvan zal gekeken worden wat de mogelijkheden zijn om registratie te verbeteren en, wanneer mogelijk, te uniformeren.

de politie zal registratiecodes maken voor kindermishandeling en het huisverbod.

het OM zal een registratiecode huiselijk geweld en kindermishandeling opnemen in het op dit moment in ontwikkeling zijnde registratiesysteem GPS.

Tijdpad: gereed voorjaar 2009

Interveniëren

Actiepunt 22: Nieuwe OM-aanwijzingen

Het College van procureurs-generaal komt met een nieuwe OM-aanwijzing huiselijk geweld die de vorige vervangt. Een groot deel van het OM-beleid ten aanzien van huiselijk geweld is neergelegd in deze aanwijzing, die regels stelt betreffende de opsporing en vervolging van huiselijk geweld. Daarbij worden randvoorwaarden geformuleerd voor o.a. de invulling van de lokale samenwerking tussen politie, OM en reclassering. Nieuw in de herziene aanwijzing is onder meer het huisverbod. Voor kindermishandeling en eerdergerelateerd geweld zullen aparte aanwijzingen komen.

Tijdpad: gereed juli 2009

Actiepunt 23: Huiselijk geweld en de politietaak

De Raad van Hoofdcommissarissen heeft besloten de aanpak van huiselijk geweld door de politie wederom vast te leggen in een programma. Het nieuwe programma Een kwestie van lange adem zal lopen van 2008 tot en met 2011. Behalve het verstevigen van de aanpak van huiselijk geweld zal ook de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod een belangrijke plaats krijgen.

Betrekkelijk nieuw is de aanpak van de 'veelplegers huiselijk geweld' en de 'recidivisten huiselijk geweld'. Binnen de nu bekende groep 'algemene veelplegers' wordt een extra slag gemaakt als het gaat om huiselijk geweld, in die zin dat deze veelplegers de vermelding "tevens veelpleger huiselijk geweld" krijgen. Deze aanpak wordt verder uitgewerkt in een werkproces. Dit geldt tevens voor de recidivist huiselijk geweld. Dit betreft elke persoon die meer dan één keer als verdachte voorkomt voor huiselijk geweld in het bedrijfsprocessensysteem van de politie, waarvan de laatste keer in het afgelopen jaar of de afgelopen 12 maanden. Het is de bedoeling een vangnet te creëren rond het gezin/samenlevingsverband van de recidivist om verder huiselijk geweld te voorkomen. Daarbij worden bijvoorbeeld een familielid, de huisarts, gezinshulp en de wijkagent

ingeschakeld. De politie kan in een dergelijk geval belangrijke informatie aanleveren en bij de naleving van afspraken een rol van betekenis hebben.

Tijdpad: 2008 – 2011

2.2 De beleidsprestaties in 2011

In 2011 zijn de volgende resultaten behaald:

a. Een toename van het aantal bij de politie ter kennis gebrachte incidenten huiselijk geweld
Het aantal geregistreerde incidenten van huiselijk geweld bij de politie is in 2011 toegenomen tot 70.000. Dit is ten opzichte van 2006 (63.000) een toename van ruim 10%. Het doel hiervan is om de meldingsbereidheid omhoog te krijgen.

Hoe te meten: politiecijfers (aan de hand van het bedrijfsprocessensysteem).

b. Toename van het aantal meldingen bij ASHG's

Het totaal aantal meldingen bij de ASHG's neemt jaarlijks met 10% toe, van 23.500 in 2006 tot 38.000 in 2011.

Een toename van het aantal meldingen betekent dat er meer plegers en slachtoffers in contact worden gebracht met de hulpverlening teneinde het geweld te stoppen.

Hoe te meten: door middel van onderzoek/registratie van meldingen.

c. Toename van aangiften en aanhoudingen

Van alle door de politie geregistreerde incidenten van huiselijk geweld is het percentage aangiften toegenomen van 38% in 2006 tot 45% in 2011.

Tevens zullen de aangiften vaker uitmonden in aanhouding van verdachten. In 2011 is het percentage aanhoudingen van verdachten na aangifte toegenomen van 64% (in 2006) tot 70%. Het bevorderen van aangifte en aanhouding biedt de mogelijkheid om de verdachte te vervolgen.

Hoe te meten: politiecijfers (aan de hand van het bedrijfsprocessensysteem).

d. Prestaties OM

Voor 1 januari 2012 hebben alle jeugd- en zedenofficieren en alle parketsecretarissen met een taakaccent jeugd en/of zeden de cursus huiselijk geweld gevolgd. Op elk ressortparket is de juridische expertise inzake huiselijk geweld geborgd, o.a. doordat minstens één advocaat-generaal en één juridisch medewerker de cursus huiselijk geweld hebben gevolgd.

Hoe te meten: aan de hand van het vignettenstelsel (dit is een certificeringsinstrument) van het OM.

In 2009 zijn de aanwijzingen Huiselijk geweld, Kindermishandeling en Eergerelateerd geweld gereed. In 2011 zijn de aanwijzingen geëvalueerd.

Eind 2008 is er een sluitend reclasseringsaanbod voor alle huiselijk geweldzaken in strafrechtelijk kader. Het OM verstrekt daartoe opdracht aan de reclassering. De reclassering maakt een inschatting van het recidiverisico en de beïnvloedbaarheid van de verdachte/dader, stelt een advies op voor OM en/of rechter, waarin gerapporteerd wordt over de mogelijkheden van daderhulpverlening en de noodzaak van bijzondere voorwaarden, en houdt toezicht, indien dit opgelegd wordt.

Evaluatie van deze prestatie: nulmeting + jaarlijks een vervolgmetering organiseren

e. Vermindering recidive plegers huiselijk geweld

In 2006 blijkt 30,4% van de verdachten van huiselijk geweld recidivist te zijn. Dat wil zeggen dat bijna een op de drie verdachten in de laatste 12 maanden meer dan een keer voorkomt als verdachte van huiselijk geweld in BPS. In 2011 is het percentage recidivisten afgenomen tot 25.

Hoe te meten: apart onderzoek aan de hand van politiecijfers.

f. Een georganiseerde ketenaanpak in elke (centrum)gemeente

De regierol van gemeenten op het terrein van lokale integrale veiligheid wordt in 2009 wettelijk vastgelegd.

Er wordt bevorderd dat alle gemeenten in 2011 in de Wmo- beleidsplannen de aanpak huiselijk geweld hebben opgenomen, en alle gemeenten (gefaseerd) de aanpak huiselijk geweld (basispakket) in 2011 in uitvoering hebben, waarbij het basispakket in elk geval maatregelen met betrekking tot preventie en nazorg omvat. Tevens wordt de afstemming en samenwerking tussen regio- en centrumgemeenten bevorderd.

Voor de resultaten in het kader van de opvang en hulpverlening wordt verwezen naar de al eerder genoemde brief *Beschermd en weerbaar* en de actieverklaring / het actieprogramma.

3. Communicatie, evaluatie en financiën

3.1 Communicatie

Doelgroepen zijn enerzijds het algemeen publiek en de pers en anderzijds organisaties betrokken bij de uitvoering van het Plan van aanpak. Bij de eerste groep wordt gebruik gemaakt van:

publiekscampagnes

persberichten

werkbezoeken

speeches van bewindslieden.

Voor de tweede groep worden instrumenten ingezet als:

draagvlak- of werkconferenties

schriftelijke communicatie-uitingen, zoals de factsheet Huiselijk geweld en de digitale tweewekelijkse E-nieuwsbrief.

Voor beide groepen zijn internetsites ingericht ([HYPERLINK](#)

"<http://www.huiselijkgeweld.nl>" www.huiselijkgeweld.nl , [HYPERLINK](#)

"<http://www.aanpakhuiselijkgeweld.nl>" www.huisverbod.nl en [HYPERLINK](#)

"<http://www.huiselijkgeweldenberoepsgeheim.nl>"

www.huiselijkgeweldenberoepsgeheim.nl).

3.2 Evaluatie van het Plan van aanpak

Eind 2010 zal worden nagegaan in welke mate de doelstelling van het nieuwe Plan van aanpak - het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld door het bevorderen van een doorlopende aanpak op lokaal / regionaal niveau, die alle doelgroepen bereikt en effectief is - is gerealiseerd. De Tweede Kamer wordt tussentijds geïnformeerd over de stand van zaken.

3.3 Financiën

Het Ministerie van Justitie stelt elk jaar € 2 mln. ter beschikking voor de aanpak van huiselijk geweld. Daarbovenop worden door de afzonderlijke departementen in diverse beleidsprogramma's gelden gereserveerd voor zaken die nauw verband houden met de aanpak van huiselijk geweld, bijvoorbeeld de (extra) middelen uit de VWS- beleidsbrief '*Beschermd en Weerbaar*'.

Bijlage: Overzicht Plan van aanpak Huiselijk geweld tot 2011

Wat?	Wanneer?
<p>Thema 1 Preventie, signaleren en interveniëren</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Publiekscampagne 2. Voorlichting 3. Machtsongelijkheid, waaronder genderbenadering 4. Huiselijk geweld in opleidingen 5. Interventies 6. Hulp en opvang 	<p>Augustus - december 2008</p> <p>Start pilot 2009</p> <p>Start eind 2008</p> <p>Oktober 2008</p> <p>Start pilot begin 2009</p> <p>2008-2012</p>
<p>Thema 2 Onderzoek</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Onderzoek aard en omvang huiselijk geweld 8. Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld 9. Evaluatie Wet tijdelijk huisverbod 10. Kosten huiselijk geweld voor werkgevers 11. Intergenerationele overdracht van huiselijk geweld 12. Inventarisatie gemeentelijke ondersteuning van lokale zelforganisaties 13. Onderzoek werking instrumenten Kindspoor 14. Onderzoek werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim 15. Doorontwikkeling en validering RiHG 16. Effectieve interventies (inventarisatie) 	<p>Najaar 2009 gereed</p> <p>Vorbereiding voorjaar 2009</p> <p>Start planevaluatie voorjaar 2008</p> <p>Gereed eind 2009</p> <p>Start 2009</p> <p>November 2008 — juli 2009</p> <p>Gereed eind 2008</p> <p>Gereed voorjaar 2009</p> <p>Start na inwerkingtreding wet</p> <p>Gereed medio 2008, vervolg 2009</p>
<p>Thema 3 Instrumenten en ketensamenwerking</p> <ol style="list-style-type: none"> 17. Landelijke modelaanpak huiselijk geweld/kindermishandeling 18. Implementatie Wet tijdelijk huisverbod 19. Informatieknooppunt Huiselijk geweld 20. Landelijke meldcode 21. Uniforme en betere registratie 22. Nieuwe OM-aanwijzingen 23. Huiselijk geweld en de politietaak 	<p>Gereed 2011</p> <p>Start april 2008</p> <p>Gereed oktober 2008</p> <p>Gereed 1-1- 2009</p> <p>Gereed voorjaar 2009</p> <p>Gereed juli 2009</p> <p>2008- 2011</p>

