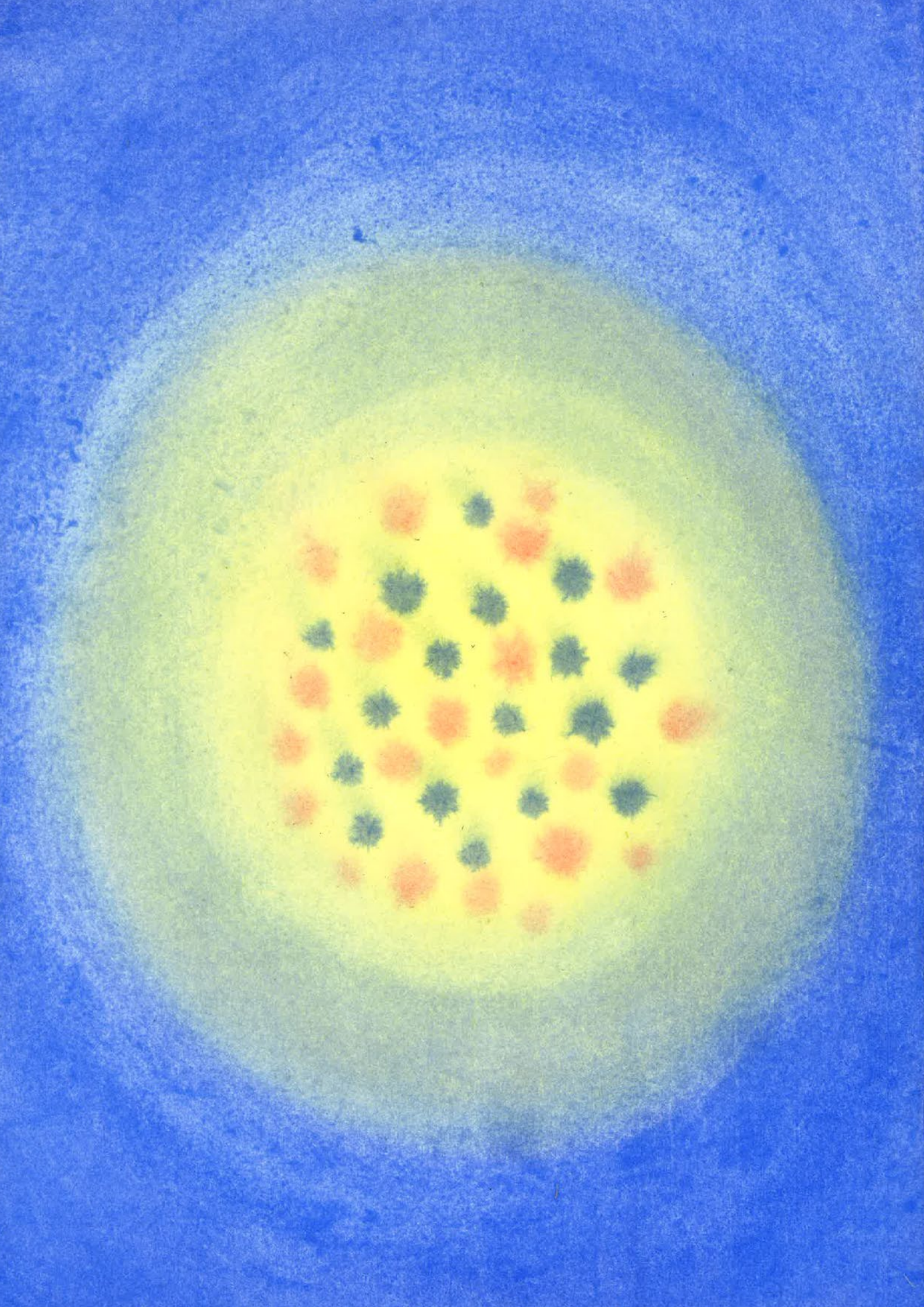


*Geweld hoort nergens thuis*

# **Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling**



*Geweld hoort nergens thuis*

# **Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling**



# Inhoud

<b>1.</b>	<b>Geweld hoort nergens thuis</b>	<b>5</b>
	Opdracht	5
	Inleiding	6
	Analyse	7
	Ambitie	9
	Aanpak	10
	Resultaten	11
<b>2.</b>	<b>Actielijn 1: Eerder en beter in beeld</b>	<b>13</b>
	Actielijn 2: Stoppen en duurzaam oplossen	25
	Actielijn 3: Aandacht voor specifieke groepen	33
<b>3.</b>	<b>Strategie en organisatie</b>	<b>43</b>
<b>4.</b>	<b>Inzicht als basis voor handelen</b>	<b>45</b>
	Feiten op orde	45
	Monitoring	46
	Planning en fasering	48
<b>5.</b>	<b>Financiën</b>	<b>49</b>
<b>6.</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>51</b>
	<b>Bijlagen:</b>	
	Bronnen	55
	Definities	57



# 1.

# Geweld hoort nergens thuis

## Opdracht

*Geweld hoort nergens thuis, zeker niet in je eigen huis, waar je veilig moet zijn en je veilig moet voelen om jezelf te kunnen zijn, te groeien en je te ontwikkelen. Veel mensen hebben thuis niet zo'n veilige omgeving. De schade die dit veroorzaakt is groot. Daar mag niemand van weggijken. Onze opgave is huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen, de schade ervan beperken en zo de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie, te doorbreken.*

## Inleiding

Geweld hoort nergens thuis, maar toch zijn huiselijk geweld en kindermishandeling de meest voorkomende gevallen van geweld die in Nederland plaatsvinden. De kans dat je te maken krijgt met huiselijk geweld of kindermishandeling is groter dan de kans op welke andere vorm van geweld dan ook. Hierbij gaat het in veel gevallen – anders dan het spraakgebruik doet vermoeden – niet alleen om fysieke vormen van geweld, maar ook om emotionele mishandeling, zoals vernedering, verwaarlozing en financiële uitbuiting. Huiselijk geweld, inclusief ouderenmishandeling en kindermishandeling vormen samen één van de grootste problemen van onze samenleving. De maatschappelijke impact is enorm. Onze plicht om huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen en de schade ervan te beperken is ook vastgelegd in door Nederland geratificeerde verdragen zoals het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het VN-Vrouwenverdrag en het Verdrag van Istanbul.

*Wanneer een kind van 7 elke ochtend ontbijt met chips en zelf naar school fietst omdat zijn moeder nog dronken in bed ligt, heeft het geen blauwe plekken op zijn lijfje, maar ernstige verwaarlozing laat op zijn ziel wel degelijk krassen achter. Daarom is ook dit kindermishandeling.*

Tot op heden zijn we er onvoldoende in geslaagd om echt een wezenlijk verschil te maken in het terugdringen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Van diverse kanten is in de afgelopen jaren, na analyses van het probleem, een begin gemaakt met een goede aanpak. Er wordt hard gewerkt door professionals en gemeenten hebben hun verantwoordelijkheid genomen in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Veel is al gedaan of in ontwikkeling, maar het is nog niet genoeg. We hebben allemaal een stukje van de puzzel om kindermishandeling en huiselijk geweld terug te dringen, maar we weten deze puzzel nog niet samen, slim en effectief genoeg te leggen. We missen nog te veel signalen van mishandeling en nog te vaak lukt het niet om de hardnekkige patronen van geweld duurzaam te doorbreken.

Er ligt een grote opgave bij gemeenten, het Rijk, partners en professionals om gezamenlijk verschil te maken. We hebben elkaar nodig om huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen en de schade ervan te beperken. Dat betekent dat we elkaar ondersteunen, maar ook de richting aangeven en normen stellen. Dat kan spanning opleveren tussen de verantwoordelijkheden van de partners, de gemeenten en die van het Rijk. Het is goed om dit te benoemen en daar waar nodig ook deze spanning op te zoeken. Zonder de gemeentelijke beleidsvrijheid of professionaliteit van betrokkenen aan te tasten, is het belangrijk om gezamenlijk richting te kiezen en te werken aan een gemeenschappelijk doel. Uiteindelijk maakt het niet uit wie een probleem aanpakt, als het maar doeltreffend wordt aangepakt. En daar vinden we elkaar ook: in een gedeelde probleemstelling en met gezamenlijke ambities. Waar in dit document over ‘we’ wordt gesproken, wordt bedoeld gemeenten en Rijk, gezamenlijk met hun partners.

Rijk en gemeenten onderkennen dat de aanpak van deze problematiek meerdere niveaus tegelijk raakt en oplossingen niet in het bereik liggen van één overheidslaag. Daarom hebben we in het Interbestuurlijk Programma (hierna IBP) afgesproken de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te verstevigen. De komende jaren zijn ook extra middelen beschikbaar voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.



In plaats van weer uitleggen dat het zo'n ingewikkeld probleem is, is het hoog tijd om aan de slag te gaan. Want als we blijven doen wat we deden, dan krijgen we wat we kregen. We beseffen daarbij dat we niet alles tegelijk kunnen doen en we gaandeweg ook nieuwe uitdagingen tegen gaan komen. De looptijd en de gezamenlijke prioritering in het programma maakt dat we deze nieuwe uitdagingen kunnen oppakken.

Gelukkig staan we er niet alleen voor. Voor het opstellen van dit programma heeft een uitgebreide consultatie plaatsgevonden met allerlei betrokken partijen, zoals de voormalige Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik, de Kring van Veiligheid, wethouders, burgemeesters, gemeente-ambtenaren, Openbaar Ministerie (hierna OM), politie, Augeo, de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis, Reclassering, beroepsgroepen zoals de Jeugdgezondheidszorg, de vrouwenopvang, Humanitas en ervaringsdeskundigen. We zijn verheugd om te zien en te horen dat zij graag een bijdrage leveren aan dit programma.

## Analyse

Niet op school, niet op straat, maar thuis heb je de grootste kans om met geweld in aanraking te komen. Huiselijk geweld is in omvang en impact één van de grootste geweldsvraagstukken van de samenleving.

### Omvang<sup>1</sup>

- Jaarlijks worden 119.000 kinderen mishandeld.
- Jaarlijks worden 200.000 personen slachtoffer van huiselijk geweld door 100.000 à 110.000 verdachten.
- 51 procent van de vrouwen die wordt omgebracht wordt gedood door een (ex-) partner.

Anders dan bij andere geweldsvormen, zijn bij huiselijk geweld slachtoffer en pleger in relationele zin vaak afhankelijk van elkaar. Altijd speelt er, behalve de relatie van het zijn van slachtoffer en pleger ook nog een andere relatie mee; die van partner, ouder en kind, broer en zus of van mantelzorger. Ook kan er sprake zijn van financiële afhankelijkheden. Huiselijk geweld komt voor in alle maatschappelijke milieus en binnen alle culturen.

Huiselijk geweld en kindermishandeling hebben grote en vaak levenslange gevolgen. Kinderen en volwassenen die worden mishandeld, ondervinden daarvan vaak medische, sociale en psychische gevolgen. De beschadigingen zijn veelal indringend en ook langdurig. Daarnaast is de impact op de samenleving enorm. Denk aan verminderde schoolprestaties, schooluitval, maatschappelijke kosten, zorgkosten en arbeidsverzuim. Voor jeugdigen is het een grote risicofactor voor het zelf

<sup>1</sup> 119.000 kinderen worden jaarlijks mishandeld.

- Alink, L., IJzendoorn, R. van, Bakermans-Kranenburg, M.J., Pannebakker, F., Vogels, T., & Euser, S. (2012). Kindermishandeling in Nederland Anno 2010: De Tweede Nationale Prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2010) (Tweede editie). Leiden: Casimir.

Jaarlijks worden 200.000 personen slachtoffer van huiselijk geweld door 100.000 à 110.000 verdachten

- Bron: Veen, H.C.J. van der, Bogaerts, S. (201). Huiselijk geweld in Nederland. Overkoepelend yntheserapport van het vangst-hervangst-slachtoffer- en daderonderzoek 2007-2010. Tilburg: Universiteit & WODC

51% van de vrouwen die worden omgebracht worden gedood door een (ex-) partner.

- Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Slachtoffers door moord en doodslag in Nederland, 18 augustus 2017.

gaan vertonen van agressief of gewelddadig gedrag, soms als ze nog jong zijn, maar vaak ook nog als volwassene. De kans dat geweld in het gezin van generatie op generatie wordt overgedragen is groot. Deze cirkel moeten we doorbreken!

*“Ik ben als kind mishandeld. Het is lang geleden maar het beïnvloedt mijn leven nog elke dag. Als je als kind het gevoel hebt dat je er niet mag zijn, gaat dat gevoel moeilijk weg en is het moeilijk later échte relaties aan te gaan en je eigen plek in de wereld te veroveren.”*

*“Later, toen ik al lang uit huis was, zei een tante dat ze wel vermoedens had. Ik kan me ook niet voorstellen dat echt niemand iets heeft gemerkt. Maar niemand heeft ingegrepen.”*

De relatie tussen slachtoffer en pleger maakt het moeilijk voor slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling om zelf naar buiten te treden. Dit geldt zowel voor volwassen slachtoffers als voor kinderen. Voor kinderen die door hun ouders worden mishandeld, is het buitengewoon moeilijk om zelf aan de bel te trekken, want kinderen zijn loyaal en weten niet beter. Schuld en schaamte kunnen ook een pleger belemmeren in het zoeken en aanvaarden van hulp.

Omstanders vinden het lastig om te praten over signalen van huiselijk geweld en professionals weten soms niet hoe ze moeten handelen. Mensen willen het probleem liever niet zien en denken; ‘ik zal me wel vergissen’. Pas wanneer iemand zeker lijkt te weten dat er sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling wordt er aan de bel getrokken. Zo blijft het geweld jarenlang in stand.

*“Het is verwarrend dat het ook zelfstandige en assertieve vrouwen kan overkomen.”*

Er wordt nog onvoldoende doorgepakt nadat een signaal van kindermishandeling of huiselijk geweld wordt herkend. Er is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in het eerder en beter in beeld krijgen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dat blijft nodig. Daarnaast kan dit pas echt effectief zijn als de veiligheid is geborgd van alle betrokkenen, inclusief de andere gezinsleden of direct betrokkenen en zij daarna de hulp krijgen die nodig is.

Hulp is nog te lang vrijblijvend en het ontbreekt aan voldoende nazorgfaciliteiten (bijvoorbeeld behandeling van trauma's), en aan goede samenwerking vanuit meerdere disciplines (multi-disciplinair) en gericht op het hele gezin of alle direct betrokkenen (systeemgericht) om duurzaam te kunnen oplossen. Dit is ook nodig wanneer hulp wordt afgebouwd. Het is nu soms nog onduidelijk wie er in welke mate betrokken blijft bij het gezin, wie op veiligheid let, wie signaleert en meldt.

Bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn veel professionals en organisaties betrokken vanuit verschillende sectoren zoals onderwijs, zorg en justitie. Er is nog niet altijd een duidelijk beeld van ieders eigen rol en evenmin van de verhouding van de eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van die anderen in het bestuurlijk netwerk en uitvoerend netwerk. De samenwerking tussen professionals is nog niet overal goed tot stand gekomen. De communicatie en samenwerking tussen verschillende professionals en tussen de strafkant en de zorgkant kan en moet dus beter. Dit speelt zowel op lokaal niveau tussen individuele professionals, maar ook op het regionale niveau tussen instellingen. Dit gaat bijvoorbeeld over het onderling uitwisselen van gegevens of de eindverantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld de zorg voor een gezin. Ook op nationaal niveau is sprake van versnippering.

## Ambitie

Onze opgave is huiselijk geweld en kindermishandeling te stoppen, terug te dringen en de schade ervan te beperken en zo de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie te doorbreken.

Onze ambitie is huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en beter in beeld te hebben en ervoor zorgen dat iedereen weet wat te doen bij (een vermoeden van) huiselijk geweld en kindermishandeling. Dat betekent dat mensen bij een vermoeden over gaan tot actie. Wanneer we eerder in actie komen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling kunnen we de duur van het geweld verkorten en erger voorkomen. Onze norm moet zijn dat ook bij twijfel, als je niet zeker bent of er wel wat aan de hand is, je toch in actie komt.

Met dit programma werken we aan duurzame oplossingen voor bestaande knelpunten. We willen dat voor slachtoffers altijd de veiligheid duurzaam geborgd is, dat er passende hulp is en plegers passend worden aangepakt. Dit moet er toe leiden dat het welbevinden van de gezinnen of direct betrokkenen omhoog gaat.

Voor slachtoffers en direct betrokkenen moet het makkelijker worden om naar buiten te treden met situaties waarin onmacht of angst het dagelijkse leven domineren. Het moet maatschappelijk gewaardeerd worden als je om hulp vraagt, ook als pleger van huiselijk geweld. Het moet normaler worden om met elkaar te bespreken wat gezonde en ongezonde relaties zijn en wat geweldloos opvoeden inhoudt. De samenleving als geheel heeft hier een rol in.

Niemand mag tussen wal en schip vallen. Professionals laten slachtoffers pas los, als ze heel zeker weten dat een ander hem stevig beet heeft. Daarom moet multidisciplinair en gericht op alle gezinsleden en hun sociale netwerk (systeemgericht) worden gewerkt. Iedere professional werkt vanuit een bredere scope, heeft kennis van de andere beroepsgroepen (normen en eisen), weet dat hij kan rekenen op het vakmanschap van collega's uit andere disciplines en stuurt aan op oplossingen, snelheid, samenhang en integraliteit. Professionals moeten zich hierbij gesteund weten door de samenleving en hun organisatie. Lokale gezagsdragers, bestuurders en directeuren van organisaties staan voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en scheppen hiervoor ook de voorwaarden.

Het programma is opgebouwd langs **drie actielijnen**:

### **1. Eerder en beter in beeld**

Door het geweld eerder en beter in beeld te hebben, kan de duur van het geweld worden verkort en kan erger worden voorkomen. Door het geweld beter in beeld te hebben, weten we beter hoe het slachtoffer en diens omgeving het beste kan worden geholpen.

### **2. Stoppen en duurzaam oplossen**

Het geweld wordt zo snel mogelijk gestopt. Samenwerkende hulpverleners bieden samenhangende hulp, gericht op duurzaam herstel van veiligheid. Plegers worden passend aangepakt. Voor het hele gezinssysteem wordt steun of hulp georganiseerd die bijdraagt aan herstel en veerkracht. Alle gezinsleden en hun sociale netwerk zijn betrokken (systeemgericht). Waar nodig in samenwerking met de veiligheidsketen.

### **3. Specifieke groepen**

Voor een aantal specifieke doelgroepen met specifieke problemen is extra aandacht nodig. Het programma omvat een aantal extra acties rondom deze specifieke groepen.

Voorkomen is een belangrijk onderdeel in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Gemeenten zetten daar veelal actief op in. Dit programma bevat acties die mede zijn gericht op het voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling en op vroegsignalering. Voorbeelden hiervan zijn het project 'Ieder kind geïnformeerd', de inzet van een publiekscampagne en het opleiden van professionals. Met het stoppen en duurzaam oplossen van huiselijk geweld en kindermishandeling beogen we nieuwe situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling te voorkomen. Andere actieprogramma's versterken de verschillende beschermende factoren en beperken de risicofactoren voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Zo is er een programma *Eenzaamheid* dat zich richt op het bestrijden van eenzaamheid onder ouderen, waarmee ouderen minder kwetsbaar worden. Daarnaast presenteert de minister van VWS rond de zomer van 2018 het programma *Kansrijke Start*, gericht op het realiseren van een goede start voor kinderen tijdens de zwangerschap en de eerste kindertijd (eerste 1000 dagen). Hierin zal onder meer worden ingegaan op de rol van opvoedingsondersteuning. Het programma *Geweld hoort nergens thuis* richt zich met name op de fase waarin huiselijk geweld en kindermishandeling al plaatsvindt.

## Aanpak

De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling moet in de praktijk tot stand komen en daar ook verbeteren. Bescherming van de slachtoffers staat hierbij centraal. Onze doelstelling is in iedere regio een betrouwbaar werkend netwerk. Een netwerk waarin onder meer zorgpartners, justitiepartners, onderwijsinstellingen en Veilig Thuis duurzaam en doeltreffend samenwerken aan de veiligheid in huiselijke kring. Professionals weten wat zij moeten doen in concrete casuïstiek vanuit hun eigen rol en professe en stellen ook anderen in staat hun aandeel aan de oplossing te leveren. Professionals die beroepsmatig betrokken zijn bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling weten zich gesteund door hun organisatie en de politiek om knopen door te hakken en te escaleren indien er geen beweging in de zaak komt. Het komt nu aan op uitvoering; het mag niet meer slechts een papieren werkelijkheid zijn. Dit vraagt om een continu lerende en verbeterende omgeving. Hierbij is duurzaam en gezamenlijk leren over domeinen heen belangrijk.

De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling krijgt vorm in de samenwerking tussen professionals en organisaties in de regio. Zo worden immers ook regiovisies gemaakt door gemeenten in samenwerking met verschillende partijen. In deze samenwerking moeten de inhoudelijke ambities uit de drie actielijnen van het programma worden gerealiseerd. We werken met een landelijk dekkend netwerk van regionale aanpakken zoals afgesproken in het IPB. Deze regionale aanpakken nemen de uitvoering van de actielijnen binnen de regio ter hand. De vorm van de aanpak en de invulling daarvan verschilt per regio. Dit moet immers passen bij de werkwijze, structuur en opgave van de verschillende regio's zelf. In een aantal regio's bestaan al samenwerkingsverbanden. In die gevallen ligt het voor de hand hierbij aan te haken. Ook wordt zoveel mogelijk aangesloten bij, en gebruik gemaakt van wat er al is opgestart in de regio's. De werkwijze wordt verder beschreven in hoofdstuk 3.

Knelpunten of belemmeringen in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling nemen we de komende jaren zoveel mogelijk weg. Vanuit de reeds ingezette acties per regio kijken gemeenten, organisaties en Rijk samen naar wat goed gaat, wat beter kan en wat beter moet. Vanuit deze analyses wordt de aanpak versterkt. Een programmateam ondersteunt daarbij. Hoe we aan de slag gaan met reeds bekende belemmeringen beschrijven we onder de actielijnen.

## Resultaten

Om te zien of het programma ook tot de juiste resultaten leidt, benoemen we een aantal indicatoren. Met de actielijn 'Eerder en beter in beeld' willen we deze kabinetsperiode bereiken dat de duur van geweld tot aan de eerste melding gemiddeld is afgenomen.

Met de actielijn 'Stoppen en duurzaam oplossen' willen we bereiken dat in gezinnen waar sprake is van geweld, de veiligheid duurzaam geborgd wordt, er passende hulp is, en het welbevinden van deze gezinnen omhoog gaat. Voor een aantal groepen werken we aanvullende acties of een aanvullende aanpak uit.



# 2.

## Eerder en beter in beeld

*Iedereen kan het verschil maken voor een slachtoffer: één burgemeester, één wethouder, één hulpverlener, één officier van justitie, één agent, één leraar, één buurvrouw, één kapper en ook één toevallige voorbijganger. Door huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en beter in beeld te hebben, kan eerder worden gehandeld waardoor de duur van het geweld wordt verkort en erger kan worden voorkomen. Door het geweld beter in beeld te hebben weten we beter hoe de betrokkenen het beste kunnen worden geholpen.*

### 1. Huiselijk geweld en kindermishandeling meer bespreekbaar maken

Voor omstanders moet het makkelijker zijn om zorgen bespreekbaar te maken en om in actie te komen. Durf te vragen hoe het met iemand gaat. Of bespreek met de buren of een familielid wat te doen. Het gesprek aangaan met de betrokkenen over zorgen over en vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling is belangrijk om de betrokkenen te kunnen helpen. Indien dit moeilijk blijkt en mensen komen er niet uit, dan kunnen zij voor advies terecht bij Veilig Thuis.

Het gesprek aangaan is ook voor professionals geen gemakkelijke opgave. 'Maak ik mij wel terecht zorgen?' 'Schaad ik nu niet het vertrouwen van mijn cliënt?' Dit vraagt van professionals dat ze een luisterend oor bieden én oog hebben voor wat opgroeien en opvoeden van kinderen voor ouders betekent. Dit vraagt ook om niet bang te zijn om zorgen en risico's met ouders en kinderen te bespreken.

Het moet ook makkelijker worden om naar buiten te treden over situaties waarin geweld, onmacht of angst het dagelijkse leven domineren. Er is moed voor nodig om dat te vertellen en het is sterk als je je laat helpen. Moeilijke opvoedsituaties en huiselijk geweld moeten bespreekbaar zijn. Het onderzoek 'Welk geweld telt? Opvattingen van Nederlanders over partnergeweld'<sup>2</sup> laat zien hoe belangrijk het is om huiselijk geweld in brede lagen van de bevolking bespreekbaar te maken. Partnergeweld kan niet los worden gezien van de (relationele) context, van de opvattingen over mannen- en vrouwenrollen en verwachtingen ten opzichte van elkaar. Bij dit bespreekbaar maken hoort ook dat we met elkaar praten over wat gezonde en ongezonde relaties zijn.

## Wat gaan we doen?

We starten de volgende acties:

- We starten een publiekscampagne gericht op omstanders om hen moed en vertrouwen te geven om in actie te komen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling.
- We bekijken op basis van het onderzoek 'Welk geweld telt?' samen met ervaringsdeskundigen en maatschappelijke organisaties zoals Humanitas en de Nederlandse Vrouwenraad welke rol zij kunnen spelen in het bespreekbaar maken van huiselijk geweld en kindermishandeling. We formuleren acties en voeren die samen uit.
- We gaan in gesprek met Sensoor/luisterend oor en Korrelatie over welke rol zij, naast Veilig Thuis, zouden kunnen spelen in het luisteren naar en adviseren van mensen die willen praten over hun eigen situatie. We formuleren de benodigde acties en voeren die samen uit.
- We brengen trainingen over gespreksvaardigheden voor professionals onder de aandacht in de regio's.
- In samenwerking met de Jeugdgezondheidszorg intensiveren we trainingen over het signaleren van kindermishandeling en trainingen gericht op het in gesprek gaan met ouders en jongeren over kindermishandeling.



Voor mishandelde kinderen is het heel belangrijk dat er eerlijk met hen gepraat wordt, dat ze uitleg krijgen over wat er gebeurt en dat er duidelijkheid gegeven wordt over wat er voor hen geregeld wordt. We starten de volgende acties:

- We ontwikkelen en starten een project 'Ieder kind geïnformeerd.' Het doel is om kinderen te laten praten over kinderrechten en over hun situatie thuis.
- We ontwikkelen en stimuleren het gebruik van een handreiking voor professionals ter ondersteuning bij het praten met kinderen bij situaties van huiselijk geweld.
- Het bellen en advies vragen via de kindertelefoon is waarschijnlijk voor kinderen gemakkelijker dan het bellen naar Veilig Thuis. Daarom gaan we in gesprek met de Kindertelefoon over welke rol zij zouden kunnen spelen in het adviseren van kinderen die vragen hebben over huiselijk geweld of kindermishandeling. We formuleren acties en voeren die samen uit.

## **2. Werkgevers alerter maken**

Geweld 'in huiselijke kring' houdt niet op bij de voordeur. Mishandeling werkt door tot op de werkplek. De gevolgen van huiselijk geweld uiteten zich niet zelden in langdurig ziekteverzuim of afnemende productiviteit. Signalen van huiselijk geweld zijn vaak zichtbaar op de werkvloer maar worden door werkgevers vaak niet opgemerkt. Goed werkgeverschap impliceert dat een werkgever in actie komt wanneer hij signaleert dat er sprake is van huiselijk geweld, bijvoorbeeld met behulp van (bedrijfs-)maatschappelijk werk of de arbo-arts. We gaan het volgende doen:

- We gaan daarom in gesprek met werkgevers en werkgeversorganisaties over hoe wij hen kunnen ondersteunen in het vroegtijdig signaleren en bespreekbaar maken van huiselijk geweld. We denken hierbij aan het ontwikkelen van handreikingen conform de meldcode of trainingen voor bedrijfsmaatschappelijk werkers, ARBO- en P&O-adviseurs.

## **3. Zorgen dat professionals werken met de meldcode**

Wanneer er zorgen over en signalen van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling zijn, moet er snel en zorgvuldig gehandeld worden. De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling biedt professionals ondersteuning en houvast bij het handelen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling. Sinds 1 juli 2013 zijn zelfstandige professionals, zoals bijvoorbeeld artsen, en organisaties waar professionals uit de sectoren gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en justitie werken, verplicht een meldcode te hebben en te gebruiken (wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling).

Nog te veel signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling worden gemist. Professionals zien maar een deel van de situatie, zijn kort betrokken bij een gezin en kunnen daarom niet de veiligheid op langere termijn beoordelen en monitoren. Eerder plaatsgevonden geweld is de belangrijkste voorspeller voor toekomstig geweld. Daarom wordt het vanaf 1 januari 2019 een professionele norm om situaties waar sprake is van ernstige of langdurige onveiligheid te melden bij Veilig Thuis (aanpassing van de meldcode). Bij een melding kijkt Veilig Thuis in overleg met de professional of ook handelen van Veilig Thuis nodig is, naast de hulp die de professional biedt of kan bieden. Zo staat veiligheid voorop en kunnen signalen bij Veilig Thuis gecombineerd en gemonitord worden. Met de aanpassing van de meldcode vanaf 1 januari 2019 gebruikt de professional in stap 4 van de meldcode een afwegingskader. Op basis van dit afwegingskader beoordeelt een professional of er sprake is van (een vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling. Dit afwegingskader wordt gemaakt door en voor verschillende beroepsgroepen. Het onderscheid tussen hulpverleners of melden in stap 5 vervalt. De professional moet in stap 5 twee besluiten nemen: 1) over het doen van een melding bij Veilig Thuis en 2) over het inzetten van hulp.

### Werken met de meldcode

De vijf stappen in de meldcode maken de professionals duidelijk wat er van hen verwacht wordt bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Stap 1: In kaart brengen van signalen;

Stap 2: Overleggen met een deskundig collega of raadplegen van Veilig Thuis;

Stap 3: Gesprek met de betrokkene(n);

Stap 4: Wegen van het huiselijk geweld of de kindermishandeling (afwegingskader verplicht vanaf 1 januari 2019);

Stap 5: Beslissen aan de hand van het afwegingskader (verplicht vanaf 1 januari 2019):

- Meld ik op basis van mijn beroepsnorm (het vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of kindermishandeling?
- Is het (ook) mogelijk hulpverlening te bieden of te organiseren?

Het werken met de meldcode behoeft verbetering. In 2017 onderstreepte de Inspectie voor de Gezondheidszorg (hierna Inspectie) dit met haar conclusie dat de implementatie van de meldcode nog onvoldoende is.<sup>3</sup>

Het is belangrijk dat alle professionals werken met de meldcode en het daarbij horende afwegingskader. Alle organisaties stellen de verbeterde meldcode – inclusief het afwegingskader – vast en dragen bij aan het overdragen van kennis over de meldcode bij hun professionals. De Inspectie Gezondheidszorg en jeugd in oprichting, Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie van het Onderwijs en Gemeenten voor de sectoren maatschappelijke ondersteuning en kinderopvang houden toezicht op de meldcode en vanaf 1 januari 2019 op de aangepaste meldcode. We doen het volgende:

- We besteden in 2018 €1 mln en vanaf 2019 €2 mln per jaar aan het gebruik van de meldcode en de implementatie van de aangepaste meldcode. We gaan in ieder geval:
  - de e-learning meldcode financieren;
  - de app meldcode actualiseren en filmpjes ontwikkelen over de aangepaste meldcode;
  - in iedere regio leertafels over de meldcode, met specifieke aandacht voor informatie-uitwisseling, voor professionals van verschillende sectoren organiseren;
  - ‘Train de trainersessies’ over de aangepaste meldcode organiseren;
  - projectleiders ondersteunen bij de implementatie van de aangepaste meldcode.
- De wet verplichte meldcode in 2018 evalueren. Ook wordt binnen 3 jaar de aangepaste meldcode (de afwegingskaders) en het gebruik ervan geëvalueerd.
- In 2018 evalueren we de wet Verwijsindex risicojongeren.
- We brengen de e-learning meldcode voor huisartsen, via de huisartsenkringbesturen en huisartsen-ambassadeurs onder de aandacht in de regio's.

Een belangrijk onderdeel uit de meldcode is de **kindcheck**. De kindcheck houdt in dat professionals bij contacten met volwassen cliënten, zoals de volwassen-GGZ, nagaan of er kinderen in het gezin zijn en inschatten of deze kinderen veilig zijn. Zijn er twijfels over de veiligheid van de kinderen, dan doorloopt de professional de stappen van de meldcode. De kindcheck helpt om oudersignalen in kaart te brengen en vergroot de mogelijkheden om kindermishandeling te signaleren.

<sup>3</sup> Inspectie voor de Gezondheidszorg, Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling: het bewustzijn groeit, maar nog niet overal (2017)

De Inspectie concludeerde dat het (correct) uitvoeren van de kindcheck nog te weinig gebeurt, voornamelijk in de vrijgevestigde GGZ. Dit is niet acceptabel, we willen dat alle professionals die contacten hebben met volwassen cliënten de kindcheck (correct) uitvoeren. We gaan het volgende doen:

- Er is een projectleider voor de implementatie van de kindcheck aangesteld. De projectleider begeleidt GGZ-professionals die werkzaam zijn binnen een instelling en vrijgevestigde GGZ-professionals bij de implementatie van de kindcheck.
- We organiseren een landelijke congres over de kindcheck en de samenwerking tussen de (vrijgevestigde) GGZ en Veilig Thuis.

Het is belangrijk dat professionals weten hoe ze vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling kunnen signaleren. Waar moet de professionals bijvoorbeeld op letten? Wanneer is iets een signaal? Het vervolgens volgen van de stappen van de meldcode helpt professionals om de juiste actie te ondernemen. We starten de volgende acties:

- We inventariseren het aanbod van scholing van de meldcode binnen de lerarenopleidingen en opleidingen voor professionals in de sector zorg en welzijn.
- We gaan in gesprek met opleidingsinstellingen over het toevoegen van een module aan het reguliere curriculum voor vaardigheden rondom het herkennen en de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld.
- We inventariseren specifiek het aanbod van scholing over de kindcheck bij de opleidingen van psychologen en psychiaters.

Elke organisatie (zoals scholen, kinderopvang, ziekenhuizen) die valt onder de Wet verplichte meldcode heeft een getrainde medewerker als aandachtsfunctionaris, die als vraagbaak dient voor collega's en actief de toepassing van de meldcode in de organisatie bevordert. We gaan het volgende doen:

- We willen de professionalisering van aandachtsfunctionarissen en het gebruik van aandachtsfunctionarissen voor kleine organisaties of vrijgevestigden financieel ondersteunen.
- In elke VT-regio organiseert Veilig Thuis jaarlijkse trainingssessies met alle aandachtsfunctionarissen.

Professionals die betrokken zijn bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn nog te terughoudend in het onderling delen van informatie. Vaak is deze terughoudend niet nodig en is het een knelpunt om te komen tot een effectieve samenwerking. Hierdoor staat het onnodig het vinden van een oplossing voor de problemen van een slachtoffer in de weg. Wij willen dit doorbreken en professionals helpen met hoe het wel kan. Wij zorgen daar waar dat nodig is voor helderheid:

- We doen dit door kennis te delen en gesprekken te voeren over de mogelijkheden voor het delen van informatie over casussen tussen professionals.
- We organiseren leerateliers in de regio's over het delen van informatie binnen casussen en het gebruik van de meldcode en het vervolg daarop.
- We richten een landelijke casustafel in voor regio's over concrete casussen waar informatiedeling als complex wordt ervaren. De privacyexperts van de verschillende ketenorganisaties, VNG en de departementen worden hierbij betrokken. Het programmateam kan ondersteuning bieden bij het organiseren van bestuurlijke rugdekking.

- De departementen gaan samen met andere betrokkenen aan de slag met de wetgeving ten aanzien van de gegevensuitwisseling. De aanhoudende signalen over onduidelijkheden, over te ruime gegevensuitwisseling enerzijds en over een gebrek aan mogelijkheden anderzijds komen daarbij aan de orde.

*“De gemeente Heerlen / Parkstad heeft goede resultaten behaald door samen te werken met het onderwijs. Het gaat om signaleren en effectief handelen, waar nodig samen met Veilig Thuis. Ook het vergroten van bewustzijn bij kinderen (wat is grensoverschrijdend gedrag) en ouders is stevig opgepakt. Mooi is dat Heerlen de hele Parkstad-regio heeft meegenomen. Mede door de samenwerking met de provincie wordt de aanpak voortgezet.”*

### **Veilig Thuis**

Sinds 1 januari 2015 functioneren in Nederland 26 regionale Veilig Thuis-organisaties. De Veilig Thuis-organisaties zijn ontstaan uit het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG). Hiermee hebben we één integraal advies- en meldpunt. Door in Veilig Thuis expertise op het gebied van kindermishandeling en expertise op het gebied van geweld in huiselijke kring (volwassenen en kinderen) samen te voegen ontstaat een bundeling van krachten. Veilig Thuis is het expertisecentrum voor alle vormen van verwaarlozing, mishandeling en geweld in huiselijke kring. Veilig Thuis beschikt ook over expertise op het gebied van ouderenmishandeling, financiële uitbuiting, eengerelateerd geweld, genitale verminking, huwelijksdwang en seksueel misbruik.

Sinds de oprichting van Veilig Thuis in 2015 is er hard gewerkt aan de opbouw van de nieuwe organisaties. Het is een opgave geweest om een gezamenlijke organisatie neer te zetten die zowel kindermishandeling als huiselijke geweld kan onderzoeken. Daarvoor moesten de medewerkers opgeleid en toegerust worden met extra kennis. En ook de samenwerking met relevante partijen moest worden opgebouwd. Het tempo waarin de opbouw van de organisatie is gebeurd, verschilt per Veilig Thuis organisatie.

We vinden het belangrijk dat iedereen die zich zorgen maakt, die zorgen niet voor zichzelf houdt maar ze bespreekt. Dat iedereen weet dat je, wanneer je je zorgen maakt of twijfelt, advies kunt vragen en terecht kunt bij Veilig Thuis. Dat hoeft niet direct een melding te zijn. Veilig Thuis kan ook helpen met adviezen, bijvoorbeeld over wat iemand zelf kan doen of hoe de professional de veiligheid van betrokkenen kan inschatten. Met elke vraag en melding wordt zorgvuldig omgegaan. Veilig Thuis heeft de wettelijke taak gekregen om alle meldingen die binnenkomen serieus te bekijken en doet dat ook.

‘Onterechte meldingen’ bestaan dan ook niet. Als iemand zorgen heeft, dan is een melding terecht – of je nou een professional of een buurman bent. Wel kan achteraf na triage of na een onderzoek vastgesteld worden dat een melding ongegrond is gebleken.

Tegelijkertijd realiseren we ons dat wanneer na van een melding van (een vermoeden van) kindermishandeling een onderzoek door Veilig Thuis volgt, dat dit ingrijpend is voor ouders en kinderen. Daarom vinden we het belangrijk dat besluiten goed zijn onderbouwd, altijd worden genomen op basis van zorgvuldig feitenonderzoek, dat sprake is van hoor en wederhoor en dat er aandacht is voor de bejegening van betrokkenen. Rapportages van Veilig Thuis, maar ook die van de Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instellingen moeten goed zijn onderbouwd. Ouders en kinderen moeten daarbij betrokken worden, zich gehoord en goed bejegend voelen en ze moeten de kans krijgen om te laten weten en het vast te laten leggen als ze het ergens niet mee eens zijn. Via het actieplan waarheidsvinding gaan de Raad voor de Kinderbescherming, de Gecertificeerde Instellingen en Veilig Thuis samen op zoek naar hoe dat nog beter kan (zie hierna ‘verbeterde rapportages en communicatie’ op p.17)

Vertrouwensartsen die bij Veilig Thuis werken, moeten bij complexe zaken ondersteuning kunnen krijgen van forensisch medische experts. Dit betreft bijvoorbeeld zaken waarin het gaat over een vermoeden van Münchhausen by proxy.

Het LECK kan ingeschakeld worden voor forensisch-medische expertise voor letselduiding bij kinderen. Dit kan door foto’s te laten beoordelen, of door kinderen te laten onderzoeken in één van de academische kindziekenhuizen van het LECK. Elke beoordeling door het LECK wordt verricht door zowel een gespecialiseerd kinderarts als een gespecialiseerd forensisch arts van het NFI en daarnaast wekelijks getoetst door alle LECK artsen. Ook de regionale forensisch arts kan worden ingeschakeld voor forensisch-medische expertise bij kinderen of kwetsbare groepen.

Bij een vermoeden van een strafbaar feit zal door Veilig Thuis altijd overlegd worden met de politie en/of de Officier van Justitie conform de Handreiking Samenwerken bij strafbare kindermishandeling.<sup>4</sup> De politie en/of de Officier van Justitie zullen zich medisch laten informeren door een forensisch arts. In veel gevallen is dit een regionale forensisch arts, maar in een aantal specifieke complexe zaken zal de Officier van Justitie overleggen met een forensisch arts van het NFI. Deze complexe zaken zijn dezelfde als die waarin een rapportage nodig is voor een strafrechtelijk onderzoek. Het betreft overleden kinderen (als na lijkenschouw blijkt van een vermoeden van niet-natuurlijke oorzaak) en kinderen met hersenletsel, botbreuken (tot de leeftijd van 3 jaar), nagebootste klachten of afwijkingen (PCF, Münchhausen by proxy) en brandwonden.

4 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/11/09/handreiking-samenwerken-bij-strafbare-kindermishandeling>

#### 4. Veilig Thuis versterken

Het VNG-programma 'Veilig Thuis – de basis op orde' en het programma 'Aanscherping en verbetering meldcode en werkwijze Veilig Thuis' hebben verschillende adviezen opgesteld voor het Landelijk Netwerk Veilig Thuis. Het gaat om de volgende adviezen:

- eenduidige definitie van diensten voor Veilig Thuis;
- visie op de monitoringstaak van Veilig Thuis;
- visie rol van vertrouwensarts en gedragsdeskundige in Veilig Thuis;
- uitwerking radarfunctie Veilig Thuis.

We gaan zorgen dat Veilig Thuis de stijgende lijn de komende jaren verder kan doorzetten en aan de slag gaat met de uitwerking van de genoemde adviezen. In het kader van de doorontwikkeling van Veilig Thuis heeft het Landelijk Netwerk Veilig Thuis het initiatief genomen om een **meerjaren-uitvoeringsprogramma Veilig Thuis** op te stellen. Dit programma is voorgelegd aan de betrokken partijen. Het ministerie van VWS, het ministerie van JenV en de VNG en deze subsidiëren het programma. Het meerjarenprogramma loopt tot 2020.

Met het meerjarenprogramma Veilig Thuis pakken we het volgende op:

##### a. Implementatie van een vernieuwd triage-instrument

Triage is een werkwijze voor het bepalen van de urgentie en expertise die nodig is om het geweld te stoppen bij meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Er is een triage-instrument ontwikkeld voor Veilig Thuis dat het eenduidig beoordelen van veiligheidssituaties bevordert. Het triage-instrument helpt medewerkers van Veilig Thuis om te beoordelen welke spoed en welke expertise nodig is, om in te grijpen voor het direct en op termijn veiligstellen van de fysieke en emotionele veiligheid van gezinsleden. Het triage-instrument is ontwikkeld door Veilig Thuis en andere partners zoals OM en politie. Door met eenzelfde instrument te gaan werken, ontstaat er landelijk gezien helderheid en eenduidigheid in de veiligheidsinschatting van meldingen die binnenkomen bij de 26 Veilig Thuis-organisaties.

De politie heeft een nieuwe werkwijze ontwikkeld waarmee de kwaliteit van politiemeldingen aan Veilig Thuis is verbeterd, zodat de informatie van de politie bijvoorbeeld beter aansluit bij de behoefte van Veilig Thuis. De nieuwe werkwijze is in samenwerking met Veilig Thuis tot stand gekomen. Hiermee wordt de informatie die naar Veilig Thuis gaat vollediger waardoor Veilig Thuis de melding beter en efficiënter kan triageren.

##### b. Actualisatie Handelingsprotocol Veilig Thuis

De nieuwe werkwijze van Veilig Thuis moet landen in een geactualiseerd Handelingsprotocol Veilig Thuis. Momenteel is er al een Handelingsprotocol voor de Veilig Thuis organisaties die geldt als veldnorm voor de kwaliteit van handelen van een Veilig Thuis organisatie. Het Handelingsprotocol biedt aan professionals een duidelijke richtlijn voor hun handelen en voor gezinnen en huishoudens die met Veilig Thuis te maken krijgen, heeft het als voordeel dat alle professionals een en dezelfde mate van professionaliteit betrachten. Het geeft hun inzicht in wat ze kunnen verwachten van Veilig Thuis, hoe ze worden geïnformeerd en wat hun rechten zijn.

Het Handelingsprotocol wordt geactualiseerd met het nieuwe triage-instrument, de uitwerking van de adviezen van de programma's 'Veilig Thuis- de basis op orde' en 'Aanscherping en verbetering meldcode en werkwijze Veilig Thuis', de aanbevelingen uit de rapportages van het Inspectietoezicht en het model samenwerkingsovereenkomst tussen VT-politie-OM. Daarnaast willen we met Veilig Thuis in gesprek over het formuleren van normen over onder meer de doorlooptijden bij Veilig Thuis, opdat voor iedere professional duidelijk is wat wel en wat niet van een Veilig Thuis organisatie verwacht kan worden.

c. Vernieuwd informatieprotocol 2.0

Problemen en knelpunten kunnen we pas goed aanpakken als we een goed beeld hebben van de problematiek. Om inzicht te krijgen in de aard en omvang van de problematiek van geweld in afhankelijkheidsrelaties is onder meer de beleidsinformatie van Veilig Thuis nodig. De wettelijke verplichting tot het leveren van de beleidsinformatie is beschreven in de Wmo 2015.

In de Uitvoeringsregeling Wmo 2015 is het huidige Informatieprotocol Veilig Thuis vastgelegd. In dit protocol is beschreven welke gegevens op welke wijze door Veilig Thuis aan het CBS moeten worden geleverd. Het CBS verwerkt deze gegevens tot statistieken en rapportages en publiceert deze zodat iedereen daar gebruik van kan maken, dus zowel Rijk als gemeenten en andere belanghebbenden. In een doorontwikkeld informatieprotocol Veilig Thuis worden de vereisten voor de beleidsinformatie concreet en meetbaar beschreven.

d. Het versterken van de samenwerking tussen de keten zorg en straf

Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis is eigenaar van het Model samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, OM en Politie, waarin de samenwerking wordt beschreven op de terreinen huiselijk geweld, kindermishandeling en overige zorgmeldingen van de zijde van de politie. Dit model samenwerkingsafspraken VT, Politie en OM vormt de basis om de samenwerking tussen het zorg- en strafdomenei verder te verstevigen. Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis wil de samenwerking met justitiepartners intensiveren en komen tot een aanscherping van een visie over rollen en verantwoordelijkheden in de netwerkaanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook de verbinding met Zorg- en Veiligheidshuizen zal hierbij belicht worden.

e. Ontwikkelen van een werkwijze voor ouderenmishandeling

Bij ouderenmishandeling is de kennis over signalering en aanpak nog volop in ontwikkeling. De mate waarin de Veilig Thuis organisaties beschikken over expertise en zich actief opstellen op het gebied van ouderenmishandeling verschilt per organisatie. Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis wil uitwisseling tussen de Veilig Thuis organisaties faciliteren waarbij inspirerende voorbeelden kunnen worden uitgewisseld en waarmee de organisaties elkaar kunnen ondersteunen om tot een optimale integrale werkwijze aanpak huiselijk geweld van 0-100 jaar te komen. Hierbij verdient het voorbeeld van Den Bosch navolging: de spoedeisende hulpafdeling van het Jeroen Bosch ziekenhuis screent alle letselzaken 65+ op ouderenmishandeling en heeft sinds de start van deze werkwijze veel meer zaken ouderenmishandeling vastgesteld.

f. Veilig Thuis professional van de toekomst

Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis wil investeren in de professional van de toekomst, die de expertrol van Veilig Thuis vervult. Dit betekent een collectieve uitwerking op landelijk niveau door het Landelijk Netwerk Veilig Thuis in opleidingen, op het gebied van inhoud, rol, cultuur, gedrag en houding. Een belangrijk uitgangspunt dat verwerkt wordt in de trainingen is dat medewerkers van Veilig Thuis niet alleen aandacht voor het slachtoffer hebben, maar aandacht hebben voor alle (kwetsbare) leden van een gezin. Het voorkomen van bijzondere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties, zoals ouderenmishandeling, eengerelateerd geweld en seksueel geweld wordt expliciet meegenomen in de trainingen.

g. Inrichting radarfunctie Veilig Thuis

Een andere belangrijke ontwikkeling is de inrichting van de radarfunctie bij Veilig Thuis. Voorwaarde voor het maken van een goede inschatting van de veiligheid door Veilig Thuis is een goede informatiepositie. We moeten voorkomen dat signalen van huiselijk geweld of mishandeling blijven hangen bij één partij en niet gecombineerd kunnen worden met vermoedens en zorgen die andere partijen hebben. Het combineren van informatie uit signalen en meldingen geeft Veilig Thuis een zogenaamde radarfunctie op veiligheid. De implementatie van de radarfunctie maakt onderdeel uit van dit meerjaren uitvoeringsprogramma. Doordat professionals vanaf

1 januari 2019 de aangepaste meldcode toepassen komen meer signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling bij Veilig Thuis terecht. Deze meldingen kunnen verrijkt worden met informatie uit eerdere meldingen bij alle 26 Veilig Thuis-organisaties. Naarmate er meer professionals melden (ook als zij zelf hulp bieden of organiseren), beschikt Veilig Thuis over meer informatie die (bovenregionaal) gecombineerd kan worden.

Een ander onderdeel van de radarfunctie is dat Veilig Thuis de veiligheid over langere periode en intensiever monitort door te evalueren of de geformuleerde veiligheidsvoorwaarden werkelijk leiden tot veiligheid. Hierdoor wordt niet alleen aan directe maar zeker ook aan duurzame veiligheid gewerkt. Uiteraard wordt hierbij rekening gehouden met de Algemene Verordening Gegevensbescherming. We implementeren de radarfunctie Veilig Thuis

### *Aandacht voor outreachend werken door Veilig Thuis*

Het is van belang dat zichtbaar is wat Veilig Thuis doet. Iedereen moet weten waarvoor je terecht kunt bij Veilig Thuis en ook hoe hun werkwijze eruit ziet. Zo zou een melder zo snel mogelijk te horen moeten krijgen wat Veilig Thuis heeft gedaan met een melding. Hiermee wordt duidelijk wat men kan verwachten van Veilig Thuis en ontstaat vertrouwen dat Veilig Thuis meldingen serieus neemt en oppakt. Tevens kunnen gemeenten Veilig Thuis inzetten om voorlichting te geven aan professionals om zo hun deskundigheid op huiselijk geweld en kindermishandeling te bevorderen. Er zijn voordelen als Veilig Thuis deze taak uitvoert, aangezien zij als de expert op het terrein van kindermishandeling en huiselijk geweld worden geprofileerd. En daarnaast kunnen professionals en burgers worden gestimuleerd om Veilig Thuis te bellen als zij zich zorgen maken om een kind of gezin in hun omgeving. Veilig Thuis betreft en werkt samen met de politie, waar het gaat om strafbare vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling, en is er aandacht voor het goed terugmelden aan bijvoorbeeld scholen. Daarom doen we het volgende:

- We gaan in gesprek met Veilig Thuis en gemeenten over hoe voorlichting kan worden gegeven over huiselijk geweld en kindermishandeling en de werkwijze van Veilig Thuis aan bijvoorbeeld scholen, verenigingen, kerken en verzorgingstehuizen. Hierbij wordt samengewerkt met de Beweging tegen kindermishandeling (ouders, scholen en kinderopvang).
- We gaan in overleg met Veilig Thuis over hoe we Veilig Thuis en haar werkwijze beter bekend kunnen maken, opdat iedereen weet waarvoor je terecht kunt bij Veilig Thuis en hoe de werkwijze van Veilig Thuis eruit ziet.
- We verkennen de mogelijkheden om huisartsen beter te informeren over eventuele interventies.

### *Aanpak arbeidsmarktknelpunten*

In het meerjarenprogramma wordt gewerkt aan een aantal inhoudelijke maatregelen. De uitwerking van hetgeen in het kader van het meerjarenprogramma wordt ontwikkeld, moet uiteindelijk geïmplementeerd worden door de individuele Veilig Thuis organisaties. Het tempo waarin dit gebeurt kan per organisatie en per regio verschillen. Om door te kunnen pakken is het voor de organisaties noodzakelijk dat er sprake is van rust en stabiliteit in de financiering. Daarnaast is het belangrijk dat Veilig Thuis de beschikking heeft over **voldoende gekwalificeerd personeel**. Voor kwalitatief goede jeugdhulp en jeugdbescherming zijn voldoende, goed opgeleide en gemotiveerde professionals nodig. Dat geldt ook voor Veilig Thuis. Daarom:

- voeren we samen met branche- en cliëntenorganisaties, FCB, beroepsverenigingen, vakbonden en opleidingsinstituten (vertegenwoordigd door de MBO Raad, VSNU, VH en NRTO) een arbeidsmarktverkenning uit naar:
  - analyse van knelpunten;
  - aangrijpingspunten voor verbetering en best practices;
  - ontwikkelen van toekomstscenario's.



- Zodra de resultaten van de verkenning beschikbaar zijn (najaar 2018), zetten we samen met voornoemde partners de nodige acties in gang, mede ter aanvulling van het actieprogramma *Werken in de zorg*.

### **5. Rapportages en communicatie verbeteren**

Kinderbeschermingsmaatregelen zijn maatregelen die diep ingrijpen in het leven van ouders en kinderen. Het is onvermijdelijk dat ouders en kinderen het niet altijd eens zijn met deze maatregelen. Daarom is het belangrijk dat de maatregelen genomen zijn op basis van een objectieve weergave van feiten in rapportages. Ook de bejegening van ouders en kinderen en de attitude van de professionals in het jeugdbeschermingsproces als geheel zijn belangrijk voor de betrokken ouders en kinderen. Dit geldt vanaf de eerste contacten met de hulpverlening, de melding bij Veilig Thuis, de start van het raadsonderzoek, tot de beëindiging van de maatregel.

De opgave van het ‘actieplan waarheidsvinding’ is een verbetering van de uitvoering van artikel 3.3. Jeugdwet: het volledig en naar waarheid aanvoeren van de van belang zijnde feiten in rapporten en verzoekschriften van de Raad voor de Kinderbescherming en Gecertificeerde Instellingen. De afgelopen periode heeft de Landelijke Organisatie Cliëntenraden diverse regiobijeenkomsten georganiseerd en input geleverd voor het actieplan. Hier waren veel partijen bij betrokken zoals ouderorganisaties, jongeren, de Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdzorg Nederland, Veilig Thuis en de Rechtspraak. De gezamenlijke opgave is zorgen voor:

- Een kwalitatief goed feitenonderzoek: rapportages die transparant en navolgbaar zijn voor ouders en kinderen. Alleen op die manier kunnen we ingrijpende beslissingen onderbouwen en uitleggen. Waar het gaat om strafbare vormen van kindermishandeling, vraagt dit om goede afstemming met de politie.
- Het verbeteren van de communicatie en samenwerking tussen ouders, kind en professionals.
- Een betere vormgeving en benutting van de ondersteuning voor ouders en kinderen.
- De Minister voor Rechtsbescherming stuurt het ‘actieplan waarheidsvinding’ uiterlijk eind mei 2018 aan de Tweede Kamer.

### **6. Lokale teams versterken**

Een verbeterde aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vraagt een krachtige eerstelijns-aanpak in elke gemeente. Veel meldingen over huiselijk geweld en kindermishandeling van de politie worden immers na de triage van Veilig Thuis afgeschaald naar het lokale team. In samenhang met het programma *Zorg voor de Jeugd* en het programma *Complexe scheidingen* versterken we de kennis en kunde op het terrein van huiselijk geweld en kindermishandeling in de lokale teams. We ontwikkelen een basisset van criteria over wat werkt bij lokale teams en basisjeugdhulp. Hierbij vormen leren van de praktijk en de goede voorbeelden die al bij de gemeenten gerealiseerd zijn, het uitgangspunt. In het bijzonder vragen we hierbij aandacht voor complexe scheidingen en ouderenmishandeling. Alle professionals in lokale teams moeten kunnen werken met een veiligheidsplan en screeningsinstrumenten huiselijk geweld en kindermishandeling en deze toe kunnen passen. Professionals werken outreachend, durven geweld bespreekbaar te maken en zorgen dat altijd met betrokkenen een veiligheidsplan is gemaakt. Er is een goede verbinding tussen lokale teams en de JGZ met Veilig Thuis en er zijn heldere samenwerkingsafspraken. Veilig Thuis en lokale teams werken bovendien met dossiers waarvan de kwaliteit op orde is en feiten en meningen worden gescheiden. We vragen Veilig Thuis om in samenspraak met de gemeente(n) te formuleren wat het van het wijkteam verwacht. Er zijn in individuele dossiers duidelijke afspraken over ieders rol.

Daarom gaan we het volgende doen:

- We ontwikkelen criteria vanuit het perspectief huiselijk geweld en kindermishandeling waaraan een lokaal team minimaal moet voldoen. Kennis over zicht op veiligheid en expertise over huiselijk geweld en kindermishandeling horen daar bij.
- Iedere Veilig Thuis organisatie organiseert voor de eigen regio sessies (scholing) met vertegenwoordigers van de wijkteams.

#### **7. Forensisch medische expertise versterken**

Ten behoeve van forensisch medisch onderzoek moet forensisch medische expertise altijd beschikbaar zijn. Als het letsel niet goed onderzocht wordt, kan er niet goed worden vastgelegd. Zonder goed vastgelegd letsel kan er niet worden geduïd. Zonder goede duiding is er geen goede rapportage mogelijk. De duiding en rapportage zijn belangrijk; is er een medische oorzaak of past wat gezien is bijvoorbeeld bij huiselijk geweld of kindermishandeling? Een goede rapportage heeft tot doel om te dienen als bewijs in een eventuele juridische procedure rondom beschermingsmaatregelen of een strafzaak. In gevallen van strafbare kindermishandeling wordt er gewerkt met de reeds bestaande handreiking 'Samenwerken bij strafbare kindermishandeling'. We willen dat forensisch medische expertise ten behoeve van forensisch medisch onderzoek landelijk en regionaal voldoende beschikbaar is, tijdig kan worden ingezet en structureel is geborgd. De GGD GHOR Nederland is hier inmiddels mee aan de slag gegaan.

Vanuit de medische hulpverlening kan het Landelijk expertisecentrum kindermishandeling (LECK) ingeschakeld worden voor forensisch medische expertise voor letselduiding bij kinderen.

Ook vertrouwensartsen van Veilig Thuis kunnen altijd expertise inschakelen voor extra ruggespraak. Dit kan via het LECK, het NFI (in samenwerking met het LECK of via de politie) of de forensisch artsen van de GGD. Forensisch medische expertise bij artsen is ook beschikbaar bij de Centra Seksueel Geweld voor de gevallen waarin sprake is van acuut seksueel geweld. Wat gaan we doen:

- We besteden € 2 mln extra aan het versterken van FME. Daarnaast financieren we het Landelijk expertisecentrum kindermishandeling (LECK).
- We zorgen dat er ook in de toekomst voldoende expertise voor forensisch medisch onderzoek beschikbaar is. De ministeries van JenV en VWS zijn, in het kader van de kabinetsreactie op de rapporten van de commissie Hoes en de Taskforce Lijkschouw waarbij het advies van Chiel Bos, 'Verankering voor de toekomst, advies en aanbevelingen bij de verankering van FMEK' wordt betrokken, momenteel bezig met een nadere verkenning en invulling van het voornemen om de komende jaren de opleiding van forensisch artsen te verbeteren, o.a. met behulp van landelijke financiering.

# Stoppen en duurzaam oplossen

*Om de cirkel van geweld duurzaam te doorbreken is het nodig dat er veiligheid wordt gecreëerd in onveilige situaties. Hiervoor is goede afstemming nodig met partijen die – waarnodig onder dwang – (veiligheids) maatregelen kunnen treffen. Om veiligheidsmaatregelen te kunnen opleggen is vaak uitgebreid feitenonderzoek nodig dat aan bepaalde eisen voldoet. Daarna is er ruimte om de oorzaken aan te pakken die de onveiligheid veroorzaken en kan er gewerkt worden aan herstel van (ontwikkelings) schade. Effectieve hulp moet snel beschikbaar zijn en gericht zijn op medisch en psychologisch herstel, de zogenaamde herstelgerichte interventies. Nog lang niet alle slachtoffers van mishandeling en huiselijk geweld krijgen hulp, of de juiste hulp. Hulp moet gericht zijn op duurzaam herstel. Hiervoor is nodig dat de hulp zich niet alleen richt op het slachtoffer maar op het hele gezin of alle direct betrokkenen. Ook specifiek voor plegers is er een hulpaanbod nodig om herhaling te voorkomen. De reguliere (jeugd)hulp is niet altijd toegespitst op het verwerken van trauma of op een aanpak met aandacht voor verwerken van een mogelijk trauma van de pleger.*

### Het belang van sociale steun

Het ontvangen van sociale steun maakt slachtoffers veerkrachtiger en het draagt bij aan herstel. Sociale steun kan al bestaan uit kleine momenten en kleine gebaren. Het gaat er uiteindelijk om dat een slachtoffer zich gezien voelt; 'ik mag er zijn'. Jongeren die ervaringsdeskundige zijn, hebben de wens uitgesproken om op school meer steun te ontvangen. Mishandelde kinderen die sociale steun ontvangen van voor hen belangrijke volwassenen, blijken veerkrachtiger en herstellen beter van de opgelopen schade. De school en de kinderopvang hebben hierin een belangrijke plek. Wanneer leerkrachten bijvoorbeeld op de hoogte zijn van gesignaleerde ernstige vormen van gezinsgeweld, zijn zij beter in staat om – binnen hun eigen onderwijsprofessie – en eventueel samen met jeugdhulp, sociale steun te bieden. Voorbeelden die jongeren geven, zijn onder meer het op een ander moment mogen maken van een toets en het bij zich mogen houden van een knuffel in de klas. Als kinderen en jongeren thuis met geweld te maken hebben, willen we dat de school weet dat sociale steun nodig kan zijn.

## Wat gaan we doen?

### 1. Multidisciplinair en systeemgericht samenwerken

Gemeenten spelen een cruciale rol in het bereiken van het doel van duurzame veiligheid. Zij hebben immers samen met regionale en landelijke partners verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en inbedding van multidisciplinaire samenwerking voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Hierbij is onderlinge afstemming noodzakelijk. Dit is in alle zaken complex. Het programma ondersteunt hierbij.

Overall moet multidisciplinair en systeemgericht worden gewerkt. Dit doen we volgens de visie dat we eerst samenwerken voor veiligheid, en vervolgens samenwerken om de oorzaken die ten grondslag liggen aan de onveiligheid aan te pakken middels risicogestuurde en herstelgerichte zorg.<sup>5</sup> Systeemgericht betekent gericht op alle gezinsleden en direct betrokkenen om de veiligheid te herstellen. Multidisciplinair betekent met een sterke verbinding en gezamenlijk optrekken van maatschappelijke ondersteuning, zorgpartners, justitiepartners en onderwijsinstellingen.

Deze werkwijze is meer dan uit- en afspreken dat we goed gaan samenwerken. Het vraagt om lef om buiten je eigen professionele kader te handelen of om ruimte te geven aan een ander om in jouw professionele kader te stappen wanneer de situatie daarom vraagt. Doen wat nodig is om geweld te doen stoppen. Veiligheid voorop. Professionals weten het beste wat er nodig is in een casus. Professionals krijgen hiertoe de ruimte, worden aangemoedigd deze ruimte te nemen en moeten altijd op kunnen schalen als er geen beweging in een casus komt. Dit vraagt ook om gezamenlijk leren van professionals over domeinen heen, niet enkel tijdelijk maar als een duurzaam proces, zodat zij voortdurend de inzet kunnen aanpassen aan nieuwe inzichten, aan successen en mislukkingen.

<sup>5</sup> Vogtländer & Van Arum (2016) Landelijk visiedocument 'Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg'. Een duurzame visie op ketenzorg bij huiselijk geweld, kindermishandeling en seksueel misbruik. Utrecht, GGD GHOR NL.

- We inventariseren het aanbod van training rondom multidisciplinair werken en zorgen voor trainingen voor professionals in multidisciplinair werken, met daarbinnen aandacht voor privacy-aspecten, het doen van feitenonderzoek, het gezamenlijk maken van een goed veiligheidsplan, het inrichten van gezamenlijke risicogestuurde en herstelgerichte zorg, en de manier waarop je monitoring van veiligheid gezamenlijk inricht.
- We faciliteren leerkringen.
- De doelstelling is dat elke regio een eigen aanpak heeft waarbinnen het multidisciplinaire en systeemgerichte samenwerken wordt opgepakt. Het onderzoek van NJI/Movisie naar de stand van zaken rondom MDA++ bij gemeenten kan daartoe als input dienen. De werkwijze met betrekking tot de regionale aanpak wordt beschreven in hoofdstuk 3.
- We financieren het ontwikkelen van een 'life action game' rondom ingewikkelde casuïstiek, voor bestuurders en professionals.

#### *Multidisciplinair centrum voor huiselijk geweld en kindermishandeling*

Het **multidisciplinair centrum voor huiselijk geweld en kindermishandeling** is een verzamelnaam voor initiatieven waarin professionals multidisciplinair en systeemgericht werken. De eerste contouren van de inrichting van multidisciplinaire samenwerking zoals in een *multidisciplinair centrum voor huiselijk geweld en kindermishandeling* beginnen in sommige regio's al zichtbaar te worden. Mooie voorbeelden zijn het Family Justice Center in West Brabant of het multidisciplinair centrum kindermishandeling in Kennemerland (MDCK). Andere bestaande samenwerkingsvormen die tot stand zijn gebracht door gemeenten zijn bijvoorbeeld het MDC-K in Friesland dat werkt middels een casuoverleg mét ouders, het Interventieteam huiselijk geweld in West-Brabant, de Centra Seksueel Geweld en andere MDA-programma's. De veranderstrategie van het programma Geweld hoort nergens thuis richt zich op het ondersteunen van de omslag naar overal systeemgericht en multidisciplinair werken, op alle betrokken niveaus. De gemeenten hebben de regie en de ruimte om eigen keuzes te maken over hoe invulling wordt gegeven aan deze aanpak. Belangrijk is dat het zorglandschap overzichtelijk en integraal wordt vormgegeven.

### **Family Justice Center**

*“Tilburg werkt aan een Family Justice Center. De instanties die betrokken zijn bij de aanpak van deze vormen van geweld werken samen volgens het zogenoemde one stop shop model. Professionals die in de keten werken om huiselijk geweld aan te pakken, zoals politie en justitie, reclassering, opvang en hulpverlening, maken snel een integrale analyse van de situatie en bepalen welke hulp nodig is en wie die hulp gaat bieden. Ze gaan daarbij uit van het principe één gezin één plan en zetten hulpverlening op maat in. Slachtoffers kunnen direct aangifte doen en krijgen juridische ondersteuning. Doel van deze integrale aanpak is het vergroten van veiligheid, de verbetering van steun aan slachtoffers en plegers en het verminderen van recidive.”*

*Doorontwikkelen naar een centrum voor huiselijk geweld en kindermishandeling onder één dak*  
Tilburg en Rotterdam hebben de intentie uitgesproken een pilot te doen waarin het centrum voor huiselijk geweld en kindermishandeling wordt doorontwikkeld tot een samenwerking voor cliënten door professionals die zelf direct bij het gezien betrokken zijn, onder één dak. We ondersteunen deze pilots. De opbrengsten en ervaringen uit deze pilots worden met alle regio's gedeeld.

- We ondersteunen twee regio's met een pilot om deze werkwijze van multidisciplinair en systeemgericht werken onder één dak door te ontwikkelen.
- We inventariseren en onderzoeken wat de opbrengsten zijn en delen de ervaringen van de pilot regio's met de andere regio's. We organiseren een jaarlijks congres over de lerende praktijk.

## **2. Traumascreeening en passende hulp**

Slachtoffers en plegers van huiselijk geweld kampen bovengemiddeld vaak met trauma's. Dit vormt een van de verklaringen voor het van generatie op generatie overdragen van huiselijk geweld. Toch is hier nog weinig aandacht voor. Vaak wordt er bij het beoordelen van de schade die een slachtoffer heeft opgelopen na kindermishandeling of huiselijk geweld slechts gekeken naar de signalen die het slachtoffer zelf afgeeft. Maar regelmatig is de schade nog niet direct zichtbaar en blijkt deze pas later. Bij kinderen soms pas als ze volwassen zijn. Daarom wordt het de norm dat slachtoffers en plegers van huiselijk geweld een traumascreeening wordt geboden met een daarop aansluitend behandelaanbod. Hiermee wordt opvolging gegeven aan aanbevelingen van de Gezondheidsraad ten aanzien van het behandelaanbod na kindermishandeling. Kinderen met een post-traumatische stressstoornis (PTSS) kunnen soms al met slechts een paar uur therapie succesvol behandeld worden. Ook sluit dit aan bij het onlangs verschenen onderzoek naar slachtoffers van partnergeweld (cliënten bij de vrouwenopvang Arosa). Daaruit komt naar voren dat het gaat om frequent en veelvoudig partnergeweld. Daarom is het belangrijk om trauma-gerelateerde klachten van cliënten in beeld te hebben om zo betere zorg te verlenen.

Er moet altijd passende hulp op verschillende domeinen zoals veiligheid, onderwijs, zorg en schuldhulpverlening worden geboden en tevens moet de veiligheidssituatie op langere termijn in de gaten worden gehouden. Hierbij is ook aandacht voor de inzet van slachtofferhulp en de inzet van langdurige hulp door een wijkteam indien nodig. We gaan het volgende doen:

- Als blijkt dat er sprake is van huiselijk geweld en kindermishandeling dan dient er altijd een afweging te worden gemaakt of traumascreeening nodig is. Traumascreeening is in ieder geval ook beschikbaar voor kinderen in de vrouwenopvang.
- Er is lokaal of regionaal altijd een bijpassend (trauma)behandelaanbod beschikbaar.
- Er wordt gemonitord of de traumascreeening en het (trauma)behandelaanbod wordt ingezet. We gaan met gemeenten en Veilig Thuis in gesprek over de invulling hiervan. Hierbij kan gedacht worden aan het toevoegen van monitoringsafspraken over de traumascreeening en het aanbod in het hulpverleningsplan of herstelplan.

## **3. Meer passende ondersteuning**

Wanneer het weer veilig en stabiel genoeg is voor vrouwen of mannen om samen met hun eventuele kinderen na de vrouwenopvang of mannenopvang zelfstandig te gaan wonen, is het belangrijk hen daarbij te ondersteunen. Dit geldt ook voor mensen die na een situatie van huiselijk geweld veilig verder willen met hun leven. Een methodiek die hiervoor is ontwikkeld is de Nieuwe Toekomst. Deze methodiek richt zich op participatie en economische zelfstandigheid van vrouwen die slachtoffer zijn geweest van huiselijk geweld. Naast een training waarin zij een toekomstperspectief ontwikkelen die bij hen past, begeleidt een vrijwillige coach (buddy) hen bij het realiseren van hun doelen. We zorgen voor:

- Als de situatie weer veilig en stabiel (genoeg) is en volwassenen (en hun kinderen) weer zelfstandig gaan wonen, krijgen zij daarbij passende ondersteuning.
- De (werkzame elementen van-) methodiek Nieuwe Toekomst wordt in alle regio's onder de aandacht gebracht.

#### 4. Plegers strenger aanpakken<sup>6</sup>

Een effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vereist niet alleen aandacht en zorg voor slachtoffers. Ook de plegers zelf moeten aangepakt worden om het geweld blijvend te stoppen. We willen dat plegers zich verantwoordelijk voelen voor hun gedrag en dit gedrag veranderen. Alleen dan kunnen de verhoudingen binnen het gezin herstellen en zijn er geen herhaalde of nieuwe slachtoffers. We kijken daarom niet alleen naar de pleger zelf, maar ook naar het gezin in zijn geheel, de omgeving van de pleger, over de domeinen heen. Hulpverlening, justitiepartners en gemeenten hebben een gezamenlijke taak bij de inzet van interventies die de pleger hulp bieden, aanpakken en slachtoffers – inclusief aanwezige kinderen – steunen. Dit maakt onderdeel uit van de systeemgerichte aanpak. In de plegeraanpak:

- *staat de veiligheid van het kind of het volwassen slachtoffer voorop*: zijn er kinderen betrokken als getuige of slachtoffer, dan is verscherpte aandacht en gerichte actie noodzakelijk;
- *vindt normering plaats*: huiselijk geweld wordt niet getolereerd en er wordt gestraft als sprake is van bewezen strafbare feiten;
- *wordt gericht gewerkt aan gedragsverandering*: straffen alleen is niet voldoende; om recidive te voorkomen moet de pleger waar mogelijk een gedrags- of zorginterventie opgelegd krijgen;
- *doen veiligheid en zorg het samen*: we handelen met het veiligheidsplan en het hulpverleningsplan centraal.

Samen met justitieorganisaties, gemeenten en partners in de zorg verbeteren en intensiveren we de plegeraanpak. We gaan niet opnieuw het wiel uitvinden, maar sluiten aan bij en/of versterken lokale en regionale initiatieven die er vaak al zijn. We treffen in ieder geval de volgende onderstaande maatregelen in een optimaal samenspel tussen inzet van zorg- en justitie-organisaties:

- *Optimalisering opsporing*: we onderzoeken welke verbeterlagen en veranderstappen nodig zijn om de opsporing te verbeteren en voeren deze uit.
- *Aanpassing strafverwaringsgrond*: in 2018 wordt door de minister van Justitie en Veiligheid een wetsvoorstel ingediend om het strafmaximum te verhogen voor het stelselmatig mishandelen van kinderen, ook is het voorstel om de strafverwaringsgrond uit te breiden naar ook andere personen dan de directe familieleden waar kinderen van afhankelijk zijn zoals bijvoorbeeld verzorgers van zorginstellingen, internaten, scholen en buitenschoolse opvang.
- *Verlenging verjaringstermijn*: in 2018 wordt in dat wetsvoorstel van de minister van Justitie en Veiligheid ook een verlenging van de verjaringstermijn van mishandeling van kinderen opgenomen. De verjaringstermijn gaat in op de dag dat het kind 18 jaar wordt.
- *Verbeteren nazorg en re-integratie*: hiermee investeren we in het terugdringen van recidive en in realiseren van veiligheid in gezinnen.
- *Huisverbod*: we onderzoeken de teruglopende inzet van het huisverbod. We investeren in de inzet van huisverbod (het bestuursrecht) als optimum remedium, naast en/of in combinatie met hulp en strafrecht.
- *Strafbare feiten op de radar*: als tijdens een zorgtraject blijkt dat er ook vermoedens zijn van strafbare feiten meldt Veilig Thuis dit aan de politie en het OM.

<sup>6</sup> Waar hier gesproken wordt over de pleger wordt eveneens de dader (als er sprake is van een veroordeling van een strafbaar feit) bedoeld. Voor de leesbaarheid van het stuk wordt hier slechts één term gehanteerd.

- Doen wat nodig is, streng waar moet: we ontwikkelen een afwegingskader met politie en OM waardoor we beter weten wie wat doet in zowel eenvoudige zaken als in complexe zaken. Hierdoor kunnen we het juridisch instrumentarium (straffen, maatregelen, beschermen, huisverbod etc.) gericht inzetten.
- Hoog-risico (ex)partnergeweld: we maken afspraken over hoe en door wie actie wordt ondernomen in situaties van grote acute onveiligheid en handelen volgens deze afspraken.
- Welke interventies werken: we onderzoeken en publiceren een overzicht van justitiële interventies, hoe je deze (al dan niet gecombineerd) goed kan inzetten, en wat er bekend is over de effectiviteit.
- In elke gemeente/regio is een aanbod van hulp aan plegers beschikbaar waaraan deelgenomen kan worden. Hiervoor gaan we interventies verder uitbouwen en indien nodig ontwikkelen.

### **5. Scholen sneller informeren na geweldsincidenten thuis**

Scholen en kinderopvang dienen snel op de hoogte te zijn van door andere professionals gesignaleerde geweldsescalaties in het gezin van hun leerling. Bijvoorbeeld wanneer een acute vlucht naar de opvang noodzakelijk is. Hierdoor kunnen leerlingen beter worden opgevangen en sociale steun worden geboden, die hun veerkracht versterkt. Het terugkoppelen aan scholen van een signaal kan gaan via Veilig Thuis, via crisisinterventieteams of door andere partijen zoals de politie. Scholen hoeven niet precies te horen “wat” er thuis is gebeurd, maar wel “dat” er ingrijpende geweldsincidenten hebben plaatsgevonden. Uiteindelijk is het aan de betrokken professional om de afweging te maken of het belang van het kind gediend wordt door de school te informeren. Dit is echter wel het uitgangspunt. Augeo voert met gemeenten, scholen en politie pilots uit: ‘handle with care’. Op lokaal niveau realiseert Augeo samenwerkingsafspraken tussen onderwijs en signalerende ketenpartners, waaronder maatschappelijke opvang, Veilig Thuis of de politie. Wij ondersteunen dit. Steeds is het doel om binnen 24 uur na een geconstateerd geweldsincident een signaal door te geven aan de school dat een kind mogelijk steun nodig heeft. We gaan het volgende doen:

- Met Augeo, gemeenten, Veilig Thuis, scholen en andere betrokkenen zoals de politie gaan we het aantal pilots ‘handle with care’ uitbreiden.
- Met onafhankelijk onderzoek wordt de casuïstiek inclusief de ervaringen van signaleerders, leerkrachten en kinderen geëvalueerd.

### **6. Opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld verbeteren**

De opvang voor slachtoffers van geweld in huiselijke kring maakt een belangrijk deel uit van de aanpak van huiselijk geweld. We spreken meestal van vrouwenopvang maar er zijn ook locaties voor de opvang van mannen. Slachtoffers van huiselijk geweld hebben recht op bescherming en veilige opvang. Dit is vastgelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en ook internationale verdragen roepen hiertoe op. In situaties van huiselijk geweld waarin de veiligheid ernstig in het geding is en vrouwen en mannen met hun kinderen in gevaar zijn, biedt de opvang een veilige omgeving waarin slachtoffers bescherming ondervinden, tot rust kunnen komen en kunnen werken aan hun weerbaarheid en herstel, samen met hun kinderen. Het is daarnaast in het belang van vrouwen en hun kinderen dat de periode in de opvang niet langer duurt dan nodig en dat wanneer de situatie weer voldoende veilig is zij kunnen doorstromen naar een woning. Daarvoor zijn onder meer beschikbare woningen nodig voor deze doelgroep.



Voor kinderen is het een zeer ingrijpende ervaring als zij met (een van) hun ouders meekomen naar een opvanglocatie. De aanleiding is doorgaans al ingrijpend, maar als deze kinderen vervolgens niet de aandacht en hulp krijgen die ze nodig hebben, dan kan dat ernstige consequenties hebben voor hen, direct of vele jaren later. Jaarlijks verblijven enkele duizenden kinderen in een opvangsituatie. Zij zijn bijvoorbeeld vanwege huiselijk geweld met hun moeder naar de opvang gekomen. Daarbij is het niet vanzelfsprekend dat er, naast aandacht voor de volwassene(n), ook voldoende kindgerichte aandacht is. Het is dan ook van groot belang dat kinderen en jongeren gezien worden als individuele cliënten met een eigen hulpvraag en dat zij zorg op maat krijgen.

Gemeenten zijn op grond van de Wmo verantwoordelijk voor het bieden van opvang. Dit betekent dat er voldoende plaatsen moeten zijn voor crisisopvang, verspreid over het land. De instellingen voor vrouwenopvang voeren deze opdracht uit en werken daartoe samen in het landelijk stelsel vrouwenopvang. Naast opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld bieden deze instellingen ook ambulante begeleiding in de thuissituatie, want niet bij alle slachtoffers is vanwege het veiligheidsrisico opvang nodig. De uitgangspunten zijn vastgelegd in een landelijk beleidskader van de VNG en de Federatie Opvang.<sup>7</sup>

In 2017 zijn er twee rapporten verschenen over de vrouwenopvang. Het Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft in mei 2017 een rapport uitgebracht, genaamd 'Moeder en kind verlaten de vrouwenopvang: (wie) is dat een zorg?'. Het rapport is gericht op de continuïteit van zorg en ondersteuning aan vrouwen en kinderen die de vrouwenopvang verlaten en het daarbij borgen van hun veiligheid. Geconcludeerd wordt dat deze groep vrouwen en kinderen in de overgang naar zelfstandigheid speciale aandacht vraagt. Het ontbreken van continuïteit in de zorg en ondersteuning kan een groot risico zijn voor terugval en daarmee ook voor de veiligheid. Daarom is het belangrijk dat ook na vertrek uit de vrouwenopvang zicht op deze vrouwen en kinderen blijft. De aanbevelingen uit het rapport richten zich op de samenwerking tussen de gemeenten, de vrouwenopvang en de ketenpartners.

De Nationale ombudsman heeft in juli 2017 het rapport 'Vrouwen in de knel' gepubliceerd. De nationale ombudsman heeft onderzocht in hoeverre de uitvoeringspraktijk van wet- en regelgeving rond sociale en financiële voorzieningen aansluit op het dagelijks leven van vrouwen die in de vrouwenopvang verblijven en daar weer uitstromen. De Nationale ombudsman noemt in zijn rapport knelpunten die spelen bij de instroom in de vrouwenopvang, tijdens het verblijf en bij de uitstroom. Volgens het rapport van de ombudsman stagneert de uitstroom uit de vrouwenopvang onder andere door het gebrek aan passende huisvesting voor deze doelgroep. Daarnaast spelen er knelpunten rondom schulden en het toekennen van uitkeringen en toeslagen. De kern van het rapport is dat de knelpunten zich met name voordoen in de uitvoeringspraktijk.

7 Beleidskader landelijke in-, door- en uitstroom crisisopvang & opvang in acute crisissituaties van slachtoffers huiselijk geweld in de vrouwenopvang. VNG 2016.

Naar aanleiding van de genoemde rapporten gaan we aan de slag met de doorontwikkeling van het stelsel van de vrouwenopvang. Daarin zal onder meer aandacht zijn voor het verbeteren van de instroom, doorstroom en uitstroom, de verhoging van de kwaliteit van de vrouwenopvang en het verbeteren van kwantitatief inzicht in de landelijke instroom, doorstroom en uitstroom. Daarom nemen we de volgende maatregelen:

- Gemeenten ontwikkelen een voorstel hoe zij de geconstateerde lokale en regionale knelpunten in de rapporten van het Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd gaan oppakken. Het Rijk ondersteunt de gemeenten hierbij.
- We richten een landelijke werkgroep in met SZW, BZK, de Belastingdienst, de VNG, een aantal gemeenten en de Federatie Opvang die aan de slag gaan met de knelpunten die op het landelijk niveau liggen.
- We gaan een aantal experimenten ondersteunen van instellingen voor vrouwenopvang, waarbij de behoefte van de het slachtoffer centraal staat.
- De sector van de vrouwenopvang werkt aan een bredere professionaliseringsagenda.
- De vrouwenopvang maakt in overleg met de gemeenten verbeteringen in het aanleveren van kwantitatieve gegevens over de in- door en uitstroom van de slachtoffers.
- De burgemeester van Leiden, de heer Lenferink, heeft een rondgang gemaakt langs gemeenten en instellingen. Hij heeft daarbij onderzocht wat de positie is van kinderen in de vrouwen- en maatschappelijke opvang. In zijn eindrapportage beschrijft hij dat overal steeds meer aandacht is voor de positie van kinderen, maar doet hij ook concrete aanbevelingen aan de gemeenten en de instellingen, om de positie van de kinderen duurzaam te verstevigen. Over de opvolging van die aanbevelingen gaan we in gesprek met gemeenten en de instellingen.

# Aandacht voor specifieke groepen

*Voor een aantal specifieke doelgroepen met specifieke problemen is om verschillende redenen extra aandacht nodig. Soms is er specifieke expertise nodig over de doelgroep of om de problemen eerder en beter in beeld te brengen. Het gaat om groepen die extra kwetsbaar zijn en niet altijd direct te herkennen zijn, zoals slachtoffers en plegers met een lichte verstandelijke beperking. Duurzaam oplossen of stoppen vraagt soms om een andere aanpak met specifieke expertise of er moeten andere organisaties bij worden betrokken. Als we voor deze specifieke groepen geen oog hebben, vallen ze tussen wal en schip. Hieronder geven we aan op welke groepen we ons focussen. Daar waar de aanpak vorm wordt gegeven binnen een ander programma, wordt dit benoemd.*

# Wat gaan we doen?

## 1. Slachtoffers van seksueel geweld

Signalen van seksueel geweld zijn ook voor professionals moeilijk te duiden, zowel bij volwassen slachtoffers als kinderen die seksueel misbruikt zijn. Zo ligt er op seksueel geweld een taboe, waardoor slachtoffers niet snel naar buiten treden. Vaak is de pleger een bekende. Bij kinderen is het in veel gevallen iemand waarvan het kind afhankelijk is. Doordat het misbruik vaak geheim blijft - soms onder druk - en de misbruiker zich in de kring van het slachtoffer beweegt, is de kans op herhaling groot. Ook professionals in de zorg en bij Veilig Thuis vinden seksueel geweld een moeilijk onderwerp om te signaleren en bespreekbaar te maken. Daarom is extra alertheid van deze professionals voor seksueel geweld nodig. Op dit moment is nog onvoldoende helder hoe die extra alertheid het beste ingevuld kan worden.

- Daarom onderzoeken we hoe we professionals in de zorg en bij Veilig Thuis beter kunnen toerusten om seksueel geweld te herkennen, waarbij ook het signaleren en de risico's die online spelen meegenomen worden. Dit wordt meegenomen in het onderzoeksprogramma dat we binnen dit programma opzetten; zie hiervoor paragraaf 4.1.

Als sprake is van seksueel geweld in een gezinssituatie vraagt dit van hulpverleners dat zij hier specifiek aandacht voor hebben. Ook hier werken we samen aan veiligheid, en vervolgens om de oorzaken die ten grondslag liggen aan de onveiligheid aan te pakken door risicogestuurde en herstelgerichte zorg. Als het gaat om een acute situatie van seksueel geweld is snel handelen ook belangrijk voor het zorgvuldig verzamelen ten behoeve van de bewijslast. Slachtoffers kunnen hiervoor terecht bij de Centra voor seksueel geweld (CSG's) waar politie en zorgverlening samenwerken. De kennis van de CSG's over seksueel geweld en hoe daarbij te handelen kan beter benut worden door reguliere zorgpartijen. Ook zou het goed zijn als professionals bekend zijn met de CSG's en in voorkomende gevallen van acuut seksueel geweld daarnaartoe doorverwijzen. We gaan het volgende doen:

- In acute situaties van seksueel geweld moet er doorverwezen worden naar de CSG's en we willen de bekendheid van de CSG's vergroten voor hulpverleners.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid werkt op dit moment aan de modernisering van de zeden-titel in het Wetboek van Strafrecht, gecombineerd met een integrale visie op zeden, waar seksueel geweld deel van uitmaakt. De justitiële aanpak van seksueel geweld maakt om deze reden geen onderdeel uit van het programma. In dit programma richten we ons op de zorgkant van de aanpak van seksueel geweld.

## 2. Slachtoffers loverboys

Bij loverboyproblematiek spelen vergelijkbare principes als bij seksueel geweld, bijvoorbeeld bij signalering. Niet altijd is direct duidelijk of een slachtoffer van seksueel geweld ook slachtoffer is van seksuele uitbuiting. We spreken dan over mensenhandel waarvoor een aparte strafrechtelijke aanpak bestaat. Samenwerking en afstemming tussen de strafrechtelijke aanpak mensenhandel en de strafrechtelijke aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling vindt al plaats, en maakt daarom geen onderdeel uit van dit programma.

Het is belangrijk dat professionals die huiselijk geweld en kindermishandeling signaleren ook weten wanneer sprake is van seksuele uitbuiting. Ook moeten zij weten dat er voor slachtoffers specialistische opvang en zorg beschikbaar is. De doelgroep slachtoffers loverboys heeft voor zover het de zorg-invalshoek betreft daarom wel een plek in dit programma.

Slachtoffers van loverboys moeten we komende tijd beter in beeld krijgen om goede zorg en opvang te kunnen bieden. We hebben het over een relatief kleine groep met immens grote problematiek. De onzichtbaarheid van deze problematiek is een groot probleem. Tegenwoordig zijn loverboys niet alleen actief op straat maar vooral online. Ook maken mensenhandelaren vaker gebruik van manipulatie en chantage en wordt er niet altijd geweld gebruikt. Hierdoor zien slachtoffers zichzelf minder snel als slachtoffer. Dat maakt signaleren nog moeilijker. Bij slachtoffers speelt schaamte en angst bovendien een grote rol, waardoor zij niet zelf hulp vragen. We willen de signalering door professionals verbeteren en daarom doen we het volgende:

- We willen zorgen dat professionals bij Veilig Thuis in staat zijn signalen van loverboyproblematiek en seksuele uitbuiting te herkennen als er een melding binnen komt. Hierover gaan we met het netwerk Veilig Thuis in overleg.
- Uit onderzoek van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel<sup>8</sup> blijkt dat artsen behoefte hebben aan meer kennis om loverboyproblematiek en seksuele uitbuiting te signaleren en aan meer kennis over hoe vervolgens te handelen als zij een vermoeden hebben van mensenhandel. Vanuit VWS vinden gesprekken plaats met de KNMG over de signalerende rol die artsen kunnen spelen bij mensenhandel. Een stappenplan conform de meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling kan de arts ook ondersteunen bij de omgang met signalen van mensenhandel. Daar werken de artsen op dit moment aan.

Voor de opvang van slachtoffers van loverboys zijn er twee landelijk werkende instellingen. Daarnaast zijn met de centrumgemeenten-vrouwenopvang afspraken gemaakt over de specialistische opvang van specifieke groepen slachtoffers.

De laatste drie jaar hebben regionaal werkende jeugdhulpaanbieders zich gespecialiseerd op basis van het kwaliteitskader van de Commissie Azough. Dit is een goede beweging. In 2015 heeft de Commissie Azough een plan van aanpak uitgebracht om de signalering, samenwerking met de politie en de hulpverlening voor slachtoffers van loverboys te verbeteren en heeft hiervoor in 2016 diverse handreikingen opgesteld. Slachtoffers moeten kunnen rekenen op goede, veilige en specialistische zorg en opvang en daar gaan we extra in investeren. Daarnaast is goede doorverwijzing naar deze zorg nodig. Daarom doen we het volgende:

- Gemeenten hebben afgesproken dat de functie zorgcoördinatie mensenhandel in heel Nederland wordt geregeld voor 18- en 18+ slachtoffers. We stellen in 2018 en 2019 geld beschikbaar zodat de VNG en Comensha samen met de gemeenten de functie zorgcoördinatie inhoudelijk kunnen definiëren en de functie kunnen inrichten. Dit wordt uitgewerkt in het plan van aanpak mensenhandel.
- Met de VNG bespreekt VWS hoe partijen in het programma Zorglandschap Jeugdhulp beter kunnen doorverwijzen naar specialistische hulp voor slachtoffers loverboys en hoe de bekendheid bij verwijzers over de beschikbare hulp kan worden vergroot.
- We gaan de structurele extra middelen in het regeerakkoord benutten voor extra opvangplekken voor slachtoffers van mensenhandel die specialistische opvang nodig hebben. De VNG bereidt hiervoor een plan voor. In het plan van aanpak mensenhandel gaan we hier verder op in.
- We willen zorgen dat hulp en opvang gericht is op de meest kwetsbare groepen: LVB-problematiek, jongensslachtoffers en slachtoffers met psychische problematiek.
- Om zicht te krijgen op de effectiviteit van behandelprogramma's financiert het ministerie van VWS een onderzoekslijn in het onderzoeksprogramma kindermishandeling bij Zon/Mw.

8 Mensenhandel, tiende rapportage van de Nationaal Rapporteur

Gemeenten spelen een belangrijke rol om regionaal te organiseren dat alle betrokken partijen samenwerken bij het in beeld krijgen en doorverwijzen van slachtoffers naar specialistische zorg. We zien een aantal goede voorbeelden, maar nog lang niet overal in ons land hebben gemeenten aandacht voor deze problematiek. Het doel van deze inspanningen moet zijn dat slachtoffers weer veilig zijn en duurzaam regie krijgen over hun eigen leven. Wat gaan we doen:

- We gaan zorgen voor betere specifieke kennis en regionale kennisdeling voor professionals die werken in een lokaal team, ook als het gaat om loverboyproblematiek. Dit doen we door onderzoek naar ketenbreed leren van complexe casuïstiek. We nemen dit mee in de activiteiten van het programma *Zorg voor de Jeugd*.
- We willen zorgen dat gemeenten over voldoende kennis, voorbeelden en kaders beschikken om lokaal of regionaal de signalering, doorverwijzing en specialistische hulp te kunnen organiseren. Dit doen we door in leerbijeenkomsten goede lokale en regionale voorbeelden te versterken tot werkbare praktijken en deze als voorbeeld te laten dienen voor anderen.
- Een praktijkteam werkt aan oplossingen voor problemen die partijen ervaren en die effectieve samenwerking is de weg staan. In een inspirerende expertmeeting begin maart 2018 met onder andere burgemeesters, politie, OM, de Nationaal rapporteur mensenhandel en gespecialiseerde jeugdhulpaanbieders hebben deelnemers knelpunten en casuïstiek ingebracht. Op deze activiteit komen we in het plan van aanpak mensenhandel terug.

De maatregelen met betrekking tot deze specifieke problematiek die in dit programma *Geweld hoort nergens thuis* vermeld zijn, zijn vooral gericht op zorgpartners. De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport werken daarnaast aan een plan van aanpak mensenhandel. De aanpak van loverboyproblematiek is hier integraal onderdeel van. Maatregelen gericht op het verbeteren van signalering en zorgcoördinatie in *dit* programma overlappen deels met het plan van aanpak mensenhandel.

### 3. Eergerelateerd geweld/schadelijke traditionele praktijken

Eergerelateerd geweld, huwelijksdwang en achterlating, huwelijkse gevangenschap, vrouwelijke genitale verminking en gedwongen isolement zijn schadelijke (traditionele) praktijken. Deze praktijken beperken mensen in hun fundamentele rechten en vrijheden tot zelfbeschikking. Hiervoor is geen plaats in onze samenleving.

In sommige gemeenschappen spelen eer en groepsdruk een rol. Dat speelt met name bij gemeenschappen met een collectivistische 'wij'-cultuur. Een collectivistische cultuur brengt veel positieve waarden en gebruiken met zich mee. Mensen steunen elkaar en het grote sociale netwerk biedt bescherming en veiligheid. Wanneer deze bescherming vanuit de sociale controle omslaat en de collectieve norm belangrijker wordt dan het individu, kan dit ertoe leiden dat het zelfbeschikkingsrecht van het individu wordt geschonden. Dit kan bijvoorbeeld uitmonden in huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap, kindhuwelijken, achterlating, eergerelateerd geweld, gedwongen leven in isolement of de 'non-acceptatie' van homoseksualiteit. Uit onderzoek naar de aard en omvang blijkt dat dit méér dan incidenteel voorkomt.<sup>9</sup> Het gaat om misstanden met een structureel karakter. Ieder jaar wordt een aanzienlijk aantal vrouwen en mannen, jongeren en ook kinderen slachtoffer. Dat is onacceptabel.

9 <https://www.verwey-jonker.nl/publicaties/2014/zo-zijn-we-niet>

Uit het recente onderzoeksrapport “Dilemma’s in de hulpverlening” blijkt dat hulpverleners niet altijd weten om te gaan met (signalen van) bijvoorbeeld huwelijksdwang en eengerelateerd geweld. Uit een recent onderzoek van het Verwey-Jonker instituut naar de uitvoering van beleid rond vrouwelijke genitale verminking (VGV) door de Jeugdgezondheidszorg blijkt dat professionals handelingsverlegenheid (blijven) ervaren in het bespreekbaar maken van moeilijke onderwerpen, zoals VGV. We hebben samen de taak om ervoor te zorgen dat slachtoffers de steun krijgen die zij verdienen en dat als strafbare feiten worden gepleegd de plegers een passende straf krijgen. Voorlichting en scholing van hulpverleners in deze problematiek is essentieel om ervoor te zorgen dat zij hun handelingsverlegenheid kwijtraken. Het is belangrijk dat hulpverleners op lokaal niveau samenwerken met zelforganisaties uit de gemeenschappen, die zich inzetten tegen deze uitwassen van de collectivistische cultuur.

We gaan het volgende doen:

- We doen een verkennend onderzoek: wat doet het bespreekbaar maken van moeilijke onderwerpen zoals vrouwelijke genitale verminking (VGV) met de professionele relatie tussen JGZ/huisarts/verloskundige met ouders en aankomende ouders? Waarom lukt het sommige professionals wel en andere niet?
- We geven voorlichting en werken samen met zelforganisaties om kennis, adequaat signaleren en handelen door hulpverleners te bevorderen.
- Het ministerie van VWS geeft subsidie aan FSAN (Federatie van Somalische Associaties in Nederland) voor het opleiden van sleutelpersonen. De sleutelpersonen zijn cruciaal in het bespreekbaar maken van schadelijke traditionele praktijken, waaronder VGV. Mogelijkheden voor hun inzet en meerwaarde dient bekend te worden gemaakt bij zorgprofessionals in de regio, zoals GGD, JGZ, verloskundigen, huisartsen.
- We ontwikkelen een e-learning communicatie specifiek voor medewerkers JGZ met filmmateriaal waarin voorbeelden over gespreksvoering met migrantenouders uitgewerkt zijn.
- In het onderzoeksprogramma (zie hoofdstuk 4) nemen we de vraag mee hoe we de meldings- en aangiftebereidheid bij groepen waarbinnen eer een belangrijke rol speelt kunnen verhogen.

Daarnaast lopen nog de volgende activiteiten:

- Op het Platform Eer en Vrijheid ontmoeten professionals en zelforganisaties elkaar rond het thema huwelijksdwang. Dit voorziet in een behoefte aan onderling netwerken, kennisuitwisseling en betrokkenheid van de rijksoverheid. Dit platform wordt georganiseerd door het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS).
- De door de Minister van Emancipatie (OCW) gesteunde alliantie ‘Verandering van Binnenuit’ heeft als doel het bevorderen van de acceptatie van gelijkheid tussen vrouwen en mannen en van lhbtbi-personen binnen de verschillende migranten- en zelforganisaties (verenigd in het ‘Consortium Zelfbeschikking’) die deel uitmaken van de alliantie. Tijdens bijeenkomsten die in dit kader georganiseerd worden, komen onderwerpen als vrouwelijke genitale verminking, eengerelateerd geweld en huwelijksgevangenschap aan bod.
- Het ministerie van OCW financiert de alliantie ‘Act4Respect’ van Atria en Rutgers die zich richt op het voorkomen van gendergerelateerd geweld bij jongeren en jongvolwassenen. De alliantie werkt de komende vijf jaar o.a. aan een normcampagne gericht op jongeren en jongvolwassenen en het bevorderen van deskundigheid van professionals.

- Ten slotte kunnen professionals terecht bij het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating, het kennis- en expertisecentrum. Het Knooppunt adviseert en ondersteunt hen bij complexe casussen.

We gaan in de eerste fase van het programma bezien welke acties nog nodig zijn in aanvulling hierop.

#### **4. Kinderen in kwetsbare opvoedsituaties**

Kinderen in kwetsbare opvoedsituaties hebben in het bijzonder onze aandacht omdat zij een verhoogd risico hebben op kindermishandeling. Nederland telt jaarlijks 577.000 minderjarige kinderen van ouders met psychische problemen of verslavingsproblemen. Nederlands onderzoek laat zien dat het risico op kindermishandeling twee tot drie keer groter is voor kinderen van ouders met psychiatrische problemen en verslavingsproblemen dan het geval is bij andere kinderen.<sup>10</sup> Kinderen in kwetsbare opvoedsituaties hebben veelal geen stabiele thuissituatie en weten nooit welke situatie treffen ze aan als ze thuiskomen uit school. Het volgende gaan we doen:

- In samenwerking met Veilig Thuis, de volwassen GGZ en de gemeenten wordt aan kinderen van ouders met ernstige psychische problemen en verslaving gratis (buitenschoolse) opvang aangeboden. De betrokken gemeenten financieren de opvangplekken voor dit buitenschoolse opvangproject. Het ministerie VWS financiert het onderzoek naar de effecten van het inzetten van buitenschoolse opvang voor het welbevinden van de kinderen en ouders en naar de samenwerking tussen partijen. De resultaten verspreiden we onder ander regio's.

Vooraf in die gezinnen waar ouders psychische problemen en/of verslavingsproblemen, hebben en er sprake is van kindermishandeling, is samenwerking tussen ggz-zorg voor volwassenen en hulpverlening van het kind in een systeemgerichte aanpak essentieel om duurzaam tot een stabiele situatie te komen. Gemeenten signaleren dat hulp gecombineerd met volwassen-ggz moeilijk te organiseren is.

- We willen ervoor zorgen dat in de regio's het gesprek tussen zorgverzekeraars, ggz-instellingen voor volwassenen, hulpverlening gericht op het kind en gemeenten tot stand komt over hoe we systeemgerichte hulp voor deze kinderen en deze ouders kunnen verbeteren. We vragen de regio's dit te organiseren.

Daarnaast ervaren kinderen van ouders met een lichte verstandelijke beperking (LVB) vergelijkbare problemen. Het komt nog te vaak voor dat het niet of onvoldoende herkend wordt dat er sprake is van een licht verstandelijke beperking bij ouders.

- We willen daarom de herkenning van LVB van mensen door Halt, de Raad voor de Kinderbescherming, politie en professionals bij Veilig Thuis verbeteren. Met deze partijen gaan we in gesprek over hoe we de herkenning van LVB kunnen verbeteren.

Het is belangrijk dat niet alleen de ouders met een LVB ondersteund worden bij de opvoeding maar dat ook kinderen van deze ouders waar nodig ondersteuning krijgen, zodat deze kinderen – ondanks de problemen van de ouders – gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Het is belangrijk voor deze kinderen dat zij een steunpilaar of vertrouwenspersoon hebben in hun eigen omgeving. Dit kan in de vorm van informele steunpilaren zoals een JIM (Jouw ingebrachte Mentor), een maatje, een ervaringsdeskundige of een sociaal werker, maar sowieso een persoon die er voor ze is, iemand die ze vertrouwen.

<sup>10</sup> Verdurmen et al., 2007; Walsh, MacMillan@ Jamieson, 2002



Voor elk kind, maar zeker ook voor alle jongeren met problemen en kinderen met verstandelijke beperkte ouders, is het belangrijk dat ze gezien en gehoord worden, en dat zelf ook zo ervaren. Daarom gaan we er samen met de jeugdsector voor zorgen dat:

- Iedere professional die werkt met kwetsbare ouders – waaronder ouders of aanstaande ouders met een licht verstandelijke beperking – gaat expliciet na of er kinderen in het spel zijn, en zorgt dat het netwerk en ondersteuning rond de kinderen geactiveerd wordt zodat deze kinderen ondanks de problemen van de ouders gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Dit wordt opgepakt in het programma *Zorg voor de Jeugd* van het ministerie van VWS en het ministerie van JenV, de VNG, de branches en cliëntenorganisaties.

### 5. Complexe scheidingen

Een steeds vaker voorkomend fenomeen zijn ‘vechtscheidingen’. Een scheiding is een levensveranderende gebeurtenis. Het is vrijwel altijd een ongekend heftige relationele en emotionele gebeurtenis en betekent een ingrijpende reorganisatie van het leven van alle betrokkenen: de partners zelf, eventuele kinderen, directe familie en vrienden, het sociale netwerk. Zo’n 70.000 thuiswonende kinderen per jaar maken dit mee. Circa 7.200 scheidingen kunnen getypeerd worden als conflictueuze of vechtscheidingen. Bij voortdurende conflicten of bij partnergeweld is het risico op ernstige schade bij kinderen aanzienlijk. Zo’n 16.000 kinderen hebben nu ernstige last van de scheiding van hun ouders. Ze hebben moeite om mee te komen en mee te doen op school, emotionele stress, vertonen meer crimineel gedrag en krijgen vaker problemen in toekomstige relaties. Ook de partners zelf kunnen ernstige schade ondervinden van een vechtscheiding. Indien sprake is van een melding bij Veilig Thuis van (een vermoeden van-) kindermishandeling en er sprake blijkt te zijn van een situatie waarin ouders verzeild zijn geraakt in een complexe scheiding is bijzondere aandacht nodig voor de soms ernstige schade die kinderen daarvan kunnen ondervinden. Schade die nog kan worden versterkt indien één van de ouders de kinderen bewust dreigt te vervreemden van de andere ouder met alle gevolgen van dien, ook voor de partners zelf. De ene vechtscheiding is de andere niet; mensen verschillen, vaardigheden van mensen verschillen, het sociale netwerk kan ontbreken of soms de problemen juist verergeren en er kan sprake zijn van complicerende factoren als huiselijk geweld of persoonlijkheidsstoornissen en psychopathie. Daarom past ook niet elke vechtscheiding in hetzelfde hulpaanbod. Wanneer vechtscheidende partners in een hulptraject terecht komen dat niet aansluit bij hun situatie, kan dit de strijd zelfs verergeren. Wat we gaan doen:

- Verbeteren van de triage door Veilig Thuis, wanneer er sprake is van kindermishandeling of huiselijk geweld, of een vermoeden daarvan, zodat beter zicht is op de onderliggende problematiek en beter een passend hulpaanbod kan worden gedaan.
- We zetten in op het beter benutten, beschikbaar maken en indien nodig ontwikkelen van effectieve interventies bij vechtscheidingen, dus een meer gevarieerd aanbod waardoor beter een passend aanbod kan worden gedaan. Dit wordt uitgevoerd door het programma Scheiden zonder Schade van JenV, VWS en VNG.

Op 22 februari jl. heeft André Rouvoet zijn rapportage, *Scheiden.... en de kinderen dan?* gelanceerd. Dit voorjaar komen de minister voor Rechtsbescherming en de minister van VWS met een uitgebreide reactie op deze rapportage waarin zij aangeven welke specifieke acties nog in het programma Scheiden zonder Schade worden uitgewerkt om schade door scheiden te beperken.

## 6. Aanpak ouderenmishandeling

Ook ouderen kunnen te maken krijgen met mishandeling. Zij zijn veelal gedeeltelijk of geheel afhankelijk van anderen in hun omgeving. Daarom is extra aandacht voor deze vorm van huiselijk geweld belangrijk. Ouderenmishandeling – inclusief financiële uitbuiting – komt voor in zorgrelaties, bijvoorbeeld binnen zorginstellingen of thuiszorg, maar óók in gezins- of familierelaties. Vaak is sprake van een persoonlijke afhankelijkheidsrelatie met degene die hen mishandelt of misbruikt. De mishandeling kan het resultaat zijn van zowel actief gedrag, zoals het plegen van handelingen, als passief gedrag, zoals het nalaten van handelingen. Onderstaande tabel laat zien met welke vormen van mishandeling ouderen in Nederland in het afgelopen jaar te maken hebben gehad.<sup>11</sup>

Gezondheidsmonitor	Percentage
Psychisch geweld	4,0
Lichamelijk geweld	0,3
Verwaarlozing	0,6
Financieel benadeeld	1,1
Vrijheid beperkt	0,5
Ongewenst seksueel benaderd	0,3

Bij overbelaste mantelzorgers kan ontsporing optreden, omdat iemand de zorg voor een ander niet meer aankan. Ook dat kan leiden tot ouderenmishandeling. Daarnaast spreken we van ouderenmishandeling bij het wegnemen van geld of bezittingen. Bij de aanpak van ouderenmishandeling en financieel misbruik gaat het om samenwerking binnen het gehele netwerk van betrokken professionals. Herstel van de veiligheid staat daarbij voorop, daarna komt hulp en herstel. Dit vraagt om een gezamenlijke inzet en samenwerking van alle partijen, Rijk, gemeenten, Veilig Thuis, verpleeghuizen, huisartsen, wijkteams, notarissen en banken, seniorenorganisaties, politie en het OM.

*‘Een andere keer kreeg ik (een verpleeghuisarts, red.) een noodsignaal van de winkelier uit het dorp. De buurman van drie huizen verderop kwam al jaren elke dag een broodje halen. Ook al ging zijn geheugen langzaam achteruit, dat broodje behoorde tot de vaste routine. Totdat hij steeds vaker een dagje oversloeg en plotseling een paar dagen niet verscheen. Toen ze bij hem aanbelde, deed hij niet open. Met de politie hebben we de deur geforceerd.’*

<sup>11</sup> Cijfers van de Gezondheidsmonitor 2018 van het RIVM en de GGD's

*Binnen troffen we een verwaarloosde man, die werd opgesloten door zijn neef. Want die wist niet wat hij met de oude man aanmoest. Voor de man is bewindvoering geregeld en hij is opgenomen in het verpleeghuis (uit praten helpt, Het verhaal van ouderenmishandeling, juni 2015).'*

a. Borging

Met het Actieplan 'Ouderen in veilige handen' zijn de afgelopen jaren goede resultaten bereikt. Er is een stevig fundament gelegd, nu is het zaak om door te pakken. Daarbij is borging op lokaal niveau van groot belang. De 35 centrumgemeenten die verantwoordelijk zijn voor de aanpak van geweld in huiselijke kring spelen een belangrijke rol om lokaal en regionaal te organiseren dat alle betrokken partijen samenwerken om te zorgen dat slachtoffers in beeld zijn en de mishandeling gestopt wordt. Ook is het belangrijk dat bij de aanpak aangesloten wordt bij het lokale welzijns- en mantelzorgbeleid of de lokale allianties voor de aanpak van financieel misbruik.

- De basisaanpak ontspoorde mantelzorg die ontwikkeld is vanuit de pilots ontspoorde mantelzorg, krijgt een plek in het programma Langer Thuis. Hierin wordt ingezet om mantelzorgers vroegtijdig te ondersteunen om onder andere ontsporing te voorkomen.

b. Het taboe doorbreken

Er moet verder geïnvesteerd worden in het wegnemen van handelingsverlegenheid, zowel bij de professional als bij de oudere zelf. Trainingen, bijeenkomsten, maar ook een landelijke voorlichtingscampagne dragen daar aan bij. Een belangrijk aspect bij het doorbreken van het taboe op ouderenmishandeling is het onderwerp bespreekbaar maken. Want erover praten is het begin van de oplossing.

- In samenwerking met ouderenbonden, gemeenten en andere partners in de ketens zorg, welzijn en veiligheid maken we een aanpak om het onderwerp makkelijker bespreekbaar te maken. Ook de resultaten uit de pilots 'ontspoorde mantelzorg' en de gezamenlijke basisaanpak ontspoorde mantelzorg en het geactualiseerde voorlichtingsmateriaal over financieel misbruik horen daarbij.

c. Lokale allianties sluiten

Het voorkomen van financiële uitbuiting bij ouderen is belangrijk. Bij de aanpak hiervan zijn nieuwe (regionale) netwerken ontstaan, met partners als banken, notarissen, mentoren, gemeenten en bewindvoerders. In 2015 is de Brede Alliantie Veilig Financieel Ouder Worden opgericht, met als doel een integrale aanpak tot stand te brengen, op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Daarbij wordt ingezet op het voorkomen, signaleren, melden en stoppen van financieel misbruik. Leden van de Brede Alliantie zijn landelijke organisaties en instanties die vanuit hun eigen expertise betrokken zijn bij financieel misbruik van ouderen. Door het hele land hebben professionals het initiatief genomen tot 'lokale allianties'. Dat zijn lokale netwerken van deelnemers die kennis over financieel misbruik van ouderen delen, bundelen en financieel misbruik op die manier sneller signaleren en stoppen. De olievlek van lokale allianties breidt zich steeds verder uit.

- We ondersteunen een verdere bestendiging en uitrol van lokale allianties door voor een jaar een extern ondersteuningsbureau in te huren dat de bestaande allianties kan ondersteunen en nieuwe allianties een impuls kan geven.



# 3.

## Strategie en organisatie

De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling krijgt vorm in de samenwerking tussen professionals en organisaties in de regio, zoals in de regiovisies staat beschreven. Bij deze partners ligt de sleutel om echt verschil te maken, waarbij de grootste winst te halen is door multi-disciplinaire samenwerking. De inhoudelijke ambities uit de programmalijnen en 'dat wat werkt' moet op regionale schaal worden geconsolideerd. Dit is immers de schaal waarop organisaties en professionals samenwerken en gemeenten hun krachten kunnen bundelen. Elke regio richt daarom een eigen regionale aanpak in die de uitvoering van de programmalijnen binnen de regio ter hand neemt. De vorm kan per regio verschillen want, de aanpak moet immers passen bij de werkwijze van de regio's die qua structuur en opgave van elkaar verschillen. In een aantal regio's bestaan al meer of minder geformaliseerde samenwerkingsverbanden. De regio Hart van Brabant heeft in 2017 een regionale taskforce kindermishandeling opgezet. Ook gemeenten in Friesland, Drenthe en Groningen hebben reeds hun krachten gebundeld en een gezamenlijk actieplan opgesteld; 'De 10 van Noord'. In deze gevallen ligt het voor de hand hierbij aan te haken. Ook kunnen regio's kiezen voor het verbinden van hun aanpak aan initiatieven die al bestaan op aanpalende terreinen, zoals het Zorg- en Veiligheidshuis. Onze doelstelling is dat alle regio's een aanpak hebben. Met het IPB hebben we afgesproken dat elke regio een eigen aanpak inricht. We hechten er aan dat de inzet van ervaringsdeskundigen in de aanpak wordt geborgd. De aanpak heeft een bestuurlijk karakter en bestaat uit bestuurders en directeuren van organisaties die in de regio een rol of verantwoordelijkheid hebben in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. We gaan het volgende doen:

- Elke regio richt een eigen aanpak in die de uitvoering van de programmalijnen binnen de regio ter hand neemt.
- Het Rijk ondersteunt de aanpak door middelen beschikbaar te stellen voor het aanstellen van een projectleider in elke regio.

De regio's pakken de volgende acties op:

1. Het vormen van een bestuurlijk netwerk en inhoudelijk netwerk waarin de randvoorwaarden gecreëerd worden voor een multidisciplinaire, systeemgerichte en effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.
2. Het vertalen van de inhoudelijke ambities uit dit programmaplan naar de regio in een projectmatige aanpak. Deze projectmatige aanpak leidt tot duurzame verbetering van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling;
3. Bijdragen aan het gezamenlijk leren en ontwikkelen en terugleggen naar programmateam.

### Een klein programmateam

Er komt een klein programmateam onder leiding van een programmadirecteur. Dit team ondersteunt in opdracht van VWS, JenV en de VNG de gemeenten en regio's, waar nodig, met het opzetten en doorontwikkelen van de gezamenlijk lerende praktijk. Niet enkel tijdelijk maar als een duurzaam proces, zodat voortdurend de inzet kan worden aangepast aan nieuwe inzichten, aan successen en mislukkingen. Het programmateam kan indien nodig helpen bij het forceren van een doorbraak. De programmadirecteur rapporteert aan de opdrachtgevers VWS, JenV en de VNG gezamenlijk in een *opdrachtgeversoverleg*.

### Een landelijk kernteam

In het landelijke kernteam, onder leiding van de programmadirecteur is alle relevante expertise vertegenwoordigd. Het wordt samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit het veiligheidsdomein, gemeenten, maatschappelijke organisaties en zorgorganisaties, waaronder Veilig Thuis, en onderwijsinstellingen. Zij zorgen ervoor dat de eigen organisaties goed aangesloten blijven en monitoren gezamenlijk de voortgang. Het kernteam werkt in verbinding met de partners in de regio's. Zij delen effectieve werkwijzen, stimuleren en ondersteunen regio's met kennis in het uitvoeren van het eigen actieplan. Daarnaast ondersteunt het kernteam bij het realiseren van doorbraken als het proces of de samenwerking stopt, jaagt het aan en spreekt zij de partners aan die een taak en verantwoordelijkheid hebben in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Wanneer het kernteam signaleert dat knelpunten of vraagstukken om een breder antwoord vragen, kan snel worden opgeschaald. Indien nodig kunnen vraagstukken geagendeerd worden in de landelijke stuurgroep. Dit kan ook de aanpassing van wet- of regelgeving betreffen.

### Bestuurlijke borging

Er is een landelijke stuurgroep waarin de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister voor Rechtsbescherming plaatsnemen, evenals de VNG, de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken Werkgelegenheid en de bestuurders van de betrokken landelijke organisaties. In de stuurgroep vindt monitoring van de voortgang van het programma plaats. Daarnaast heeft de stuurgroep de verantwoordelijkheid landelijke (samenwerkings) afspraken te maken over vraagstukken die de regionale schaal overstijgen of om antwoorden op landelijk niveau vragen. De stuurgroep heeft eveneens een rol in het wegnemen van eventuele knelpunten in wet- of regelgeving of beleid.

# 4.

## Inzicht als basis voor handelen

### Feiten op orde

Er zijn veel publicaties, onderzoeken en goede voorbeelden van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Maar, deze informatie kan nog beter worden benut en ontsloten. Dit moet ten dienste zijn van gemeenten en professionals en hen helpen daadwerkelijk herstel van veiligheid te kunnen realiseren, door beter gebruik te maken van effectieve interventies. Daarnaast weten we veel ook nog niet.

*“Let op de kleintjes” is een bewezen effectieve interventie. Echter, hoe krijgen we ‘de kleintjes’ die recht hebben op deelname aan dit programma er ook daadwerkelijk in? Dit lukt nu maar matig.*

- We zetten een onderzoeksprogramma op onder leiding van een Adviescommissie. Dit doen we in nauwe samenspraak met professionals en op basis van hun behoeften. De commissie krijgt als opdracht om het volgende te doen:
  - Kennissynthese: kennis inbrengen over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de regio's.
  - Een kennisprogramma: vanuit een bundeling van kennisbehoeften van de professionals wordt bepaald wie welk onderzoek in welke periode oppakt zodat het veld op effectieve wijze wordt gevoed. Dit programma omvat in ieder geval de volgende onderdelen: risicofactoren in beeld

brengen op wijkniveau, informatie over effectieve interventies, hoe verhogen we de meldingsbereidheid in die groepen waar eer een belangrijke rol speelt, deskundigheidsbevordering en interventies in groepen waar eer een belangrijke rol speelt en de vraag hoe we professionals beter kunnen toerusten om seksueel geweld te herkennen en bespreekbaar maken, waarbij ook de signaleren en risico's die online spelen meegenomen worden.

- Het ontwikkelen van een systematiek van outcome-monitoring; hoe kunnen we meten dat we wezenlijk verschil maken met de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de levens van mensen die het raakt.

### Voldoende gekwalificeerd personeel

De beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd en goed opgeleide professionals is een voorwaarde voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarom wordt er gewerkt aan een arbeidsmarktverkenning. Daarnaast hebben de bewindspersonen van VWS in maart van dit jaar een arbeidsmarktprogramma gelanceerd; *Werken in de zorg*.

### Veiligheidsagenda

Voor de inzet van politie en OM capaciteit is de prioritering van huiselijk geweld en kindermishandeling in de veiligheidsagenda van 2019 en verder van belang. We spannen ons in om deze prioriteit onder de aandacht van de verschillende gezagen te krijgen.

## Monitoring

We richten een effectmonitor in met indicatoren waarmee we de impact van de inzet van de betrokken organisaties, professionals en overheden kunnen monitoren en onderzoeken. Het uitgangspunt is dat dit niet leidt tot onnodige registratiedruk voor professionals die betrokken zijn bij de aanpak. We denken daarbij aan onderstaande set van indicatoren. We willen met de betrokken partijen inzichtelijk maken of we met elkaar op de juiste weg zijn en daadwerkelijk verschil maken in de levens van mensen. De ontwikkeling en de toepassing van deze indicatoren hangen voor een belangrijk deel samen met de veranderstrategie van dit programma dat is gericht op de omslag naar systeemgericht en multidisciplinair werken. De inrichting van de effectmonitor krijgt een plek in het gezamenlijke onderzoeksprogramma.

### Actielijn 1: Eerder en beter in beeld

#### Mogelijke indicatoren:

- Het aantal unieke contactmomenten (adviezen en meldingen) met Veilig Thuis.
- Professionals zijn goed in staat om te signaleren en vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling te bespreken.
- Iedere professional die valt onder de wet meldcode werkt volgens een afwegingskader.
- De duur van het geweld tot aan de eerste melding neemt af.
- Betrokken kinderen en volwassenen zijn in toenemende mate in staat om huiselijk geweld en kindermishandeling en vermoedens daarvan te bespreken.
- Periodiek inzicht in de wijze waarop we in Nederland aankijken tegen huiselijk geweld en kindermishandeling; een 0- meting en een 1-meting.
- Opleiding (aankomende) professionals.



Middel:

- Beleidsinformatie Veilig Thuis.
- (Periodiek) bevolkingsonderzoek, gerichte deelonderzoeken.

## Actielijn 2: Stoppen en duurzaam oplossen

Mogelijke indicatoren:

- Bij geconstateerde acute en structurele onveiligheid wordt op basis van feitenonderzoek door Veilig Thuis, RvdK, reclassering, politie, en het OM altijd een veiligheidsplan opgesteld dat inzicht biedt in de wijze waarop veiligheid is geborgd in het gezin of systeem.
- Er is een zorgplan gericht op alle betrokkenen dat risicogestuurd is, dus gericht op wegnemen van de risicofactoren van onveiligheid, en herstelgericht is, dus gericht op verbeteren van welbevinden betrokkenen.
- Interventies sluiten altijd aan op het veiligheidsplan en op een risicogestuurd en herstelgericht zorgplan en zijn daarmee passend.
- Periodiek multidisciplinair vastgestelde veiligheidscijfers van het gezin of systeem, ook tijdens en bij afsluiten van risicogestuurde en herstelgerichte interventies, waaruit blijkt dat de veiligheidssituatie in gezinnen verbetert.
- Minder strafrechtelijke recidive voor huiselijk geweld en kindermishandeling.
- Lange termijn: lagere prevalentie van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Middel:

- Feitenonderzoek door Veilig Thuis, RvdK, reclassering, politie, OM als input voor veiligheidsplan.
- Ontwikkeling van definitie van een veiligheidsplan.
- Periodieke monitoring van de veiligheidssituatie door middel van veiligheidscijfers die in gezamenlijkheid worden vastgesteld door de betrokken professionals als onderdeel van de door te ontwikkelen multidisciplinaire casusaanpak.
- Kwalitatief onderzoek.
- Ontwikkeling van een definitie van een risicogestuurd en herstelgericht zorgplan.
- Outcome-criteria zorg (doelrealisatie) en burgeronderzoek.
- WODC Recidivemonitor.
- Toekomstige prevalentieonderzoeken.

## Planning en fasering

Het programma kent een looptijd van minimaal drie jaar en bestaat uit 3 fases:

Fase 0: **1<sup>e</sup> kwartaal 2018: Planvorming van het programma**

Fase 1: **2<sup>e</sup> kwartaal 2018 t/m eind 2018: Opbouw van het programma (ook in de regio's)**

Fase 2: **2019-2021: Uitvoering van het programma**

De opdrachtgevers rapporteren tweemaal per jaar over de voortgang van het programma. In 2020 doen we een tussenevaluatie en besluiten we waar we in de laatste fase nog extra op moeten inzetten.



**2021** alle regio's hebben merkbare verbetering in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling

# 5.

## Financiën

We zijn voornemens de komende jaren substantiële middelen beschikbaar te stellen voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling door gemeenten. Met de maartcirculaire gemeentefonds zijn middelen toegevoegd vanuit de algemene uitkering naar de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang voor de intensivering van de taken van Veilig Thuis naar aanleiding van de aanscherping van de meldcode en de radarfunctie Veilig Thuis. Het gaat om een bedrag van €11,9 miljoen in 2018 oplopend tot € 38,6 miljoen structureel vanaf 2021. Tevens zijn in het Regeerakkoord middelen vrijgemaakt voor de meldcode wat betreft signalering van huiselijk geweld en kindermishandeling door wijkteams en de jeugdgezondheidszorg en voor de inzet van forensische medische expertise.

<b>Programma Geweld hoort nergens thuis (€ 1 mln.)</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
a. Ondersteuning regioaanpak /regionale functionarissen	2,6	4	4	4
b. Veranderkundige aanpak	1	2	2	2
c. Programmakosten en initiatieven overig	0,8	1,5	1,5	1,5
d. Apparaatsgeld	0,5	0,5	0,5	0,5
e. Randvoorwaarden (onderzoeksprogramma en monitoring)	1,6	2,5	2,5	2,5
f. implementatie meldcode	1	2	2	2
g. Doorontwikkeling professionalisering Veilig Thuis en meerjarenprogramma	1,9	1,9		
h. Versterking forensisch medische expertise	2	2	2	2
<b>Totaal VWS</b>	<b>11,4</b>	<b>15,9</b>	<b>14,5</b>	<b>14,5</b>
<b>Totaal JenV</b>	<b>4,85</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>
<b>Totaal ondersteuningsprogramma VWS + JenV</b>	<b>16,25</b>	<b>18,2</b>	<b>16,8</b>	<b>16,8</b>
<i>*Radarfunctie VT en aanscherping meldcode</i>	11,9	38,6	38,6	38,6

Hieronder volgt per onderdeel een toelichting:

a. Ondersteuning regionale functionarissen

Het Rijk ondersteunt de regionale aanpakken door middelen beschikbaar te stellen voor het aantellen van projectleiders. De bijdrage is in totaal € 4 miljoen per jaar. Voor 2018 moeten de regionale functionarissen nog worden aangesteld en daarom zijn de kosten dit jaar eenmalig lager.

b. Veranderkundige aanpak

De veranderkundige aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt verstevigd door onder meer de werkwijze van multidisciplinair en systeemgericht door te ontwikkelen. De kosten zijn geraamd op € 2 miljoen per jaar, waarvan € 1 miljoen in 2018 omdat pas later gestart wordt.

c. Programmakosten en initiatieven overig

Het gaat hier om kosten die het Rijk financiert voor onder meer kennisdeling, het ondersteunen van leerkringen, het inventariseren van scholingsaanbod en initiatieven vanuit de regio's.

d. Apparaatsgeld

Dit betreft de kosten van het programmabureau dat onder het ministerie van VWS komt te vallen.

e. Randvoorwaarden (onderzoeksprogramma en monitoring)

Hier vallen verschillende onderzoeken, de ontwikkeling van methodieken, richtlijnen en dergelijke onder. Deze uitgaven worden vanuit het Rijk gefinancierd.

f. Implementatie meldcode

In het Regeerakkoord zijn middelen vrijgemaakt voor de meldcode wat betreft signalering van huiselijk geweld en kindermishandeling door wijkteams en de jeugdgezondheidszorg. Zo wordt de e-learning meldcode gefinancierd, leertafels in regio georganiseerd en 'train de trainersessies' ontwikkeld. Ook wordt de professionalisering van aandachtsfunctionarissen en het gebruik van aandachtsfunctionarissen voor kleine organisaties of vrijgevestigden financieel ondersteund.

g. Doorontwikkeling professionalisering Veilig Thuis en meerjarenprogramma

Vanuit het Rijk wordt subsidie gegeven aan het Netwerk Veilig Thuis via de GGD Ghor Nederland.

h. Versterking forensisch medische expertise

In het Regeerakkoord zijn ook middelen vrijgemaakt voor de inzet van forensische medische expertise. Het Rijk besteedt € 2 mln extra aan het versterken van FME.

*Uitgaven JenV*

Dit zijn kosten t.b.v. experimenten in en versterking van de justieteketen in het kader van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Hieronder vallen onder meer de kosten voor doorontwikkeling politiemeldingen VT, bijdragen aan de opleiding voor forensisch artsen en een verbeterde aansluiting van Veilig Thuis op de Raad voor de Kinderbescherming en de Zorg- en Veiligheidshuizen.

*\*Radarfunctie VT en aanscherping meldcode*

Met de aanscherping van de Wet Meldcode en de radarfunctie Veilig Thuis wordt de taak van Veilig Thuis verder geïntensiveerd. Voor de hiermee samenhangende kosten is met het interbestuurlijk programma (IBP) afgesproken dat gemeenten deze kosten zelf uit het gemeentefonds zullen dekken. Vanuit de algemene uitkering zijn tevens middelen toegevoegd aan de decentralisatie-uitkering Vrouwenopvang, zodat het geld terechtkomt bij de gemeenten die de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vormgeven. Veilig Thuis maakt hier onderdeel van uit. Het gaat om een bedrag van € 11,9 miljoen in 2018 oplopend tot € 38,6 miljoen structureel vanaf 2021. Deze mutatie is verwerkt in de recent verschenen maartcirculaire.

# 6.

## Samenvatting

### Geweld hoort nergens thuis

Geweld hoort nergens thuis. Zeker niet in je eigen huis, waar je veilig moet zijn en jij je veilig moet voelen om jezelf te kunnen zijn, te groeien en je te ontwikkelen. Veel mensen hebben thuis niet zo'n veilige omgeving. Ieder jaar zijn 200.000 volwassenen en 119.000 kinderen slachtoffer van huiselijk geweld of mishandeling. De kans dat je in Nederland te maken krijgt met huiselijk geweld en kindermishandeling is groter dan de kans op welke andere vorm van geweld dan ook. Dat maakt dit tot een van de grootste geweldsproblemen van onze samenleving, waar we misschien wel het minste zicht op hebben, terwijl de impact ervan enorm is en slachtoffers er vaak levenslang de gevolgen van dragen.

Niet alleen de impact op het slachtoffer en zijn of haar omgeving, maar ook de maatschappelijke impact van huiselijk geweld en kindermishandeling is enorm. Denk aan verminderde schoolprestaties, schooluitval, maatschappelijke kosten en gezondheidskosten en arbeidsverzuim. Voor jeugdigen is kindermishandeling een grote risicofactor voor het gaan vertonen van agressief of gewelddadig gedrag, soms als ze nog jong zijn, maar vaak ook als volwassene. De kans dat geweld in het gezin van generatie op generatie wordt overgedragen is groot.

Ondanks de inzet van veel en verschillende partijen in de afgelopen jaren is het tot nu toe niet gelukt om huiselijk geweld en kindermishandeling voldoende terug te dringen. Nog te vaak missen we signalen en nog te vaak lukt het niet om de cirkel van geweld te doorbreken.

Met dit actieprogramma willen we huiselijk geweld en kindermishandeling terugdringen, de schade van geweld beperken en de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie, vaker en duurzaam doorbreken.

## Drie actielijnen

Onze inzet komt samen in drie actielijnen:

- 1. Eerder en beter in beeld:** Om situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en beter in beeld te krijgen, is het belangrijk dat slachtoffers zich durven uitspreken, dat de omgeving van het slachtoffer signalen herkent en dat men vervolgens weet wat te doen. Daar zetten we op in. Bijvoorbeeld door werkgevers alert te maken op signalen van huiselijk geweld, door professionals die werken met de verbeterde meldcode en door wijkteams en Veilig Thuis te versterken. Om slachtoffers beter in beeld te hebben willen we daarnaast forensisch medische expertise borgen en rapportages en de communicatie tussen betrokken partijen verbeteren.
- 2. Stoppen en duurzaam oplossen:** We zetten ook in op het stoppen van geweld en de cirkel van geweld en willen zorgen voor duurzame oplossingen. Dat begint bij het stellen van een duidelijke norm: de strafmaat voor stelselmatige kindermishandeling willen we verhogen en de verjaringstermijn verlengen. Slachtoffers brengen we snel en duurzaam in veiligheid en geweld dringen we terug. Daarna komt het zorgen voor passende hulp en ondersteuning om de schade te beperken. In het programma zetten we in op multidisciplinaire en systeemgerichte samenwerking, waarbij professionals uit verschillende sectoren gezamenlijk optrekken om te komen tot een aanpak gericht op het herstel van de veiligheid van alle slachtoffers en direct betrokkenen. We zetten in op het beschikbaar maken van traumascreening, passende hulp en ondersteuning en op de plegeraanpak. Daarnaast willen we dat scholen sneller geïnformeerd zijn na geweldsincidenten thuis, zodat zij waar nodig steun kunnen bieden aan het kind op school.
- 3. Specifieke groepen:** Voor een aantal specifieke doelgroepen is extra aandacht nodig. Denk daarbij aan de slachtoffers van loverboys, seksueel geweld, ouderenmishandeling of aan kinderen in kwetsbare opvoedsituaties en kinderen die zich bevinden in een complexe scheiding. Ook hier willen we zorgen dat slachtoffers en plegers zo snel en goed mogelijk in beeld zijn en dat de veiligheid van het slachtoffer snel en duurzaam wordt hersteld.

## Samen maken we het verschil

Om een wezenlijk verschil te maken voor de slachtoffers, is het belangrijk dat landelijke en regionale partijen multidisciplinair en systeemgericht werken. Dat gaan we doen op de volgende manieren:

- 1. Regionale aanpak:** De doelstelling is dat elke regio een eigen aanpak heeft die de inhoudelijke ambities uit het programma vertaalt naar de regio. Daarnaast zorgen de regio's voor het creëren van de randvoorwaarden om tot een effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te komen. Bijvoorbeeld door de oprichting van een *multidisciplinair centrum huiselijk geweld en kindermishandeling*.
- 2. Klein landelijk kernteam:** In opdracht van VWS, JenV en de VNG komt een klein landelijk kernteam die de regionale aanpak ondersteunt waar nodig en samen met de landelijke stuurgroep de voortgang van de acties uit het programma monitort. Het landelijk kernteam is samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit het veiligheidsdomein, gemeenten, maatschappelijke- en zorgorganisaties (waaronder Veilig Thuis) en onderwijsinstellingen.

**3. Landelijke stuurgroep:** Ook komt er een landelijke stuurgroep met daarin onder meer de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister voor Rechtsbescherming, de VNG, de ministeries van Onderwijs, Cultuur en bestuurders van de betrokken landelijke organisaties. De stuurgroep heeft een rol in het wegnemen van eventuele knelpunten in het beleid of de wet- of regelgeving en heeft daarnaast de verantwoordelijkheid om landelijke afspraken te maken over samenwerking en vraagstukken die de regionale schaal overstijgen of om antwoorden op landelijk niveau vragen.

**4. Inzicht als basis voor handelen:** We zetten een onderzoeksprogramma op onder leiding van een Adviescommissie. In dit onderzoeksprogramma zoeken we antwoorden voor kennisvragen die belangrijk zijn voor het beleid. Bijvoorbeeld: Wat zijn effectieve interventies? Hoe verhogen we de meldingsbereidheid?

Zo proberen we er met elkaar voor te zorgen dat we huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en beter in beeld hebben en effectiever aanpakken. Want iedereen heeft tenslotte recht op een veilig thuis.





# Bijlage I. Bronnen

- 119.000 kinderen worden jaarlijks mishandeld.  
Alink, L., IJzendoorn, R. van, Bakermans-Kranenburg, M.J., Pannebakker, F., Vogels, T., & Euser, S. (2012). *Kindermishandeling in Nederland Anno 2010: De Tweede Nationale Prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2010) (Tweede editie)*. Leiden: Casimir.
- 51% van de vrouwen die worden omgebracht worden gedood door een (ex-) partner.  
Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Slachtoffers door moord en doodslag in Nederland, 18 augustus 2017.
- 200.000 ouderen boven de 65 worden jaarlijks mishandeld.  
Bron: Comijs, H.C., C. Jonker, A.M. Pot en J.H. Smit (1996). *Agressie tegen en benadeling van ouderen. Een onderzoek naar ouderenmishandeling*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Slachtoffers van huiselijk geweld zien we later vaak terug als slachtoffer en/of pleger van huiselijk geweld kring of andere delicten.  
Bron: Majone Steketee, Reneé Römkens, Trees Pels, Katinka Lünemann, Eliane Smits van Waesberghe, Jodi Mak, Jamila Mejdoubi, Hanna Harthoorn, *Preventie van intergenerationeel geweld Nederland en EU. Verkenning van wat werkt*, maart 2016.
- De maatschappelijke kosten worden geschat op vele miljarden euro's per jaar.  
Bron: P. Speetjens, F. Thielen, M. ten Have, R. de Graaf, F. Smit, *Kindermishandeling: economische gevolgen op lange termijn*, Tijdschrift voor Psychiatrie 58(2016)10, 706-711.
- Het aantal meldingen en hermeldingen van geweldssituaties neemt zelfs alleen maar toe.  
Bron: M. Steketee, oratie: *De olifant in de (kinder)kamer. Intergenerationele overdracht van geweld in gezinnen: hoe doorbreken we de cirkel?*, oratie 2017.
- Verdurmen, J., Have, M. ten, Graaf, R. de, Dorsselaer, S. van, Land, H. van 't, & Vollebergh, W. (2007). *Psychische gevolgen van kindermishandeling op volwassen leeftijd. Resultaten van de "Netherlands Mental Helath Survey and Incidence Study" Nemesis*. Utrecht, Nederland: Trimbos-instituut.

# Bijlage II. Definities

<b>Dader</b>	Een persoon waarvan in rechte (middels een uitspraak of strafbeschikking) is vastgesteld dat hij een strafbaar feit heeft begaan.
<b>Huiselijk Geweld</b>	Lichamelijk, geestelijk of seksueel geweld of bedreiging daarmee door iemand uit de huiselijke kring (Wmo 2015). Vormen van geweld in huiselijke kring: kindermishandeling, (ex-)partnergeweld, huwelijksdwang en eergerelateerd geweld, ouderenmishandeling en vrouwelijke genitale verminking.
<b>Huiselijke kring</b>	Een familielid, een huisgenoot, de echtgenoot of voormalig echtgenoot of een mantelzorger (Wmo 2015)
<b>Forensisch medische expertise</b>	<i>Medische expertise</i> ten behoeve van rechtszaken en justitieel onderzoek.
<b>Forensisch medisch onderzoek</b>	Een medisch onderzoek ten behoeve van rechtszaken en justitieel onderzoek.
<b>Geweld in afhankelijkheidsrelaties</b>	Het gaat om verschillende vormen van geweld waarbij het slachtoffer – om welke reden dan ook – afhankelijk is van de geweldpleger en over onvoldoende mogelijkheden beschikt om de ongelijke machtssituatie te doorbreken.
<b>Interventie</b>	Een <i>interventie</i> is een doelbewuste ingreep om een bepaalde zaak te verbeteren.
<b>Kindermishandeling</b>	Elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel. Vormen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lichamelijke mishandeling</li> <li>• Lichamelijke verwaarlozing</li> <li>• Psychische mishandeling</li> <li>• Psychische verwaarlozing</li> <li>• Seksueel misbruik</li> <li>• Getuige zijn van geweld in het gezin</li> </ul>
<b>Opsporing(sonderzoek)</b>	Onder opsporing wordt verstaan het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen (art. 132a Wetboek van Strafvordering).
<b>Ouderenmishandeling</b>	Ouderenmishandeling is het handelen of het nalaten van handelen van al degenen die in een terugkerende persoonlijke of professionele relatie met de oudere (iemand van 65 jaar of ouder) staan, waardoor de oudere persoon lichamelijke en/of psychische en/of materiële schade lijdt dan wel vermoedelijk lijden zal, en waarbij van de kant van de oudere sprake is van een vorm van gedeeltelijke of volledige afhankelijkheid.  Er worden vijf vormen onderscheiden: fysieke mishandeling, psychische mishandeling (incl. schending van recht op privacy), verwaarlozing, financieel misbruik en seksueel misbruik.
<b>Pleger</b>	Een persoon die een handeling (die valt onder de noemer van huiselijk geweld) heeft verricht.

<b>Slachtoffer</b>	<p>Iemand die buiten zijn schuld lichamelijke, financiële of geestelijke schade lijdt.</p> <p>In het Wetboek van Strafvordering is de definitie “Degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden. Met het slachtoffer wordt gelijkgesteld de rechtspersoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden.”</p>
<b>Strafbare kindermishandeling en strafbare vormen van huiselijk geweld</b>	<p>Alle vormen van kindermishandeling die aangemerkt kunnen worden als een strafbaar feit.</p> <p>Een overzicht van de strafbare feiten die in gevallen van kindermishandeling en huiselijk geweld aan de orde kunnen zijn: (Poging) tot moord, doodslag (artt. 287, 289 Sr), opzettelijk toebrengen van pijn en/of letsel (art. 300 Sr), psychische mishandeling (art. 300 Sr), benadeling van de gezondheid (art. 300 Sr), (poging) tot opzettelijk toebrengen van zwaar lichamelijk letsel (art. 302 Sr), dood door schuld (art. 307 Sr), toebrengen van zwaar lichamelijk letsel door schuld (art. 308 Sr), brengen of laten in hulpeloze toestand (inclusief het onthouden van zorg) (art. 255 Sr), bedreiging (art. 285 Sr) en belaging (art. 285b Sr), onttrekking aan het gezag (art. 279 Sr), seksueel geweld (artt. 239 – 249 Sr) en vernieling (art. 350 Sr).</p>
<b>Vermoeden</b>	<p>Voor inzet van het strafrecht is een ‘redelijk vermoeden van schuld’ vereist in de zin van art. 27 Wetboek van Strafvordering.</p> <p>In andere organisaties is de betekenis van de term ‘vermoeden’ veel meer diffuus en vaak per persoon verschillend.</p>

## Juridische definitie huiselijk geweld en kindermishandeling

WMO 2015:

- *huiselijk geweld*: lichamelijk, geestelijk of seksueel geweld of bedreiging daarmee door een familielid, een huisgenoot, de echtgenoot of voormalig echtgenoot of een mantelzorger;
- *kindermishandeling*: elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel;

*Strafbare vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling (Wetboek van Strafrecht):*

- Poging tot moord, doodslag (artt. 287, 289 Sr)
- Opzettelijk toebrengen van pijn en/of letsel (art. 300 Sr)
- Psychische mishandeling (art. 300 Sr)
- Benadeling van de gezondheid (art 300 Sr)
- (poging tot) opzettelijk toebrengen van zwaar lichamelijk letsel (art. 302 Sr)
- Dood door schuld (art. 307 Sr)
- Brengen of laten in hulpeloze toestand (inclusief het onthouden van zorg) (art. 255 Sr)
- Bedreiging (art. 285 Sr) en belaging (art. 285b Sr)
- Onttrekking aan het gezag (art. 279 Sr)
- Seksueel geweld (artt. 239-249 Sr)





Dit is een gezamenlijke uitgave van



Ministerie van Justitie en Veiligheid



Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

De tekeningen in het programma zijn gemaakt door  
cliënten van Vrouwenopvang Rosa Manus

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

april 2018