



Stand van zaken interdepartementale aanpak huiselijk geweld

M. van Zwieten

S. Biesma

B. Bieleman

**Stand van zaken
interdepartementale aanpak
huiselijk geweld**

Maart 2010

INTRAVAL

Groningen-Rotterdam

COLOFON

© WODC, alle rechten voorbehouden

Postadres:
Postbus 1781
9701 BT Groningen
E-mail info@intraval.nl

www.intraval.nl

Kantoor Groningen:
St. Jansstraat 2C
Telefoon 050 - 313 40 52
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:
Goudsesingel 68
Telefoon 010 - 425 92 12
Fax 010 - 476 83 76

Maart 2010

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Tekst: M. van Zwieten, S. Biesma, B. Bieleman
Omslag: E. Cusiel
Opmaak: D. Vlaminck, C. Zimmerman
Druk: Copy-Copy
Opdrachtgever: WODC, Ministerie van Justitie

ISBN: 978 90 8874 082 4

VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL een inventarisatie uitgevoerd naar de stand van zaken van de interdepartementale aanpak van huiselijk geweld. De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van een centraal en actueel overzicht van de activiteiten in het kader van de aanpak van huiselijk geweld die door de verschillende departementen in gang zijn gezet. Uitgangspunt hierbij is het Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase'.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers S. Biesma en M. van Zwieten onder verantwoordelijkheid van B. Bieleman. Zij zijn daarbij geassisteerd door de junior-onderzoekers D. Vlaminck en C. Zimmerman.

Vanaf deze plaats willen wij de leden van de begeleidingscommissie onder leiding van prof. dr. G.M.F. Römkens (INTERVICT) bedanken voor hun kritische en positieve bijdrage aan het onderzoek en de totstandkoming van het rapport. De begeleidingscommissie bestond verder uit: drs. A. ten Boom (WODC); drs. M.J.M. van der Sande (Federatie Opvang), opgevolgd door J. Gortworst (Federatie Opvang); drs. W.M. Kleiman (ministerie van Justitie); en drs. A. Tiems (ministerie van VWS). Tot slot willen wij alle respondenten bedanken voor hun medewerking. Zonder hun inzet was het onderzoek niet mogelijk geweest.

Namens INTRAVAL,

B. Bieleman
M. van Zwieten

Groningen-Rotterdam
Maart 2010

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Samenvatting	I
Summary	III
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Onderzoeksvragen	2
1.3 Onderzoeksopzet en onderzoeksverloop	3
1.4 Leeswijzer	6
Hoofdstuk 2 Interdepartementale aanpak	7
2.1 Kabinetsbeleid	7
2.2 Departementen	9
2.3 Overige betrokken partijen	14
2.4 Gerelateerde ontwikkelingen	14
Hoofdstuk 3 Preventie	19
3.1 Inzicht in huiselijk geweld	19
3.2 Universele preventie	21
3.3 Selectieve preventie	23
3.4 Resumé	25
Hoofdstuk 4 Signaleren	27
4.1 Signaleren door professionals	27
4.2 Signaleren door werkgevers	32
4.3 Gegevensuitwisseling en beroepsgeheim	33
4.4 Resumé	34
Hoofdstuk 5 Interventie	35
5.1 Regie en coördinatie	35
5.2 Strafrechtelijk traject	40
5.3 Opvang	44
5.4 Hulpverlening	49
5.5 Tijdelijk huisverbod	51
5.6 Registratie	55
5.7 Resumé	57
Hoofdstuk 6 Conclusies	59
6.1 Stand van zaken	59
6.2 Samenhang	61
6.3 Financieringsstromen	62
6.4 Tijdsplanning	62
6.5 Ten slotte	63
Geraadpleegde literatuur	65
Bijlage Sleutelinformanten	69

SAMENVATTING

In dit rapport wordt verslag gedaan van een inventarisatie van de stand van zaken van de interdepartementale aanpak van huiselijk geweld, uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAl in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie. De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van een centraal en actueel overzicht van de activiteiten in het kader van de aanpak van huiselijk geweld die door de verschillende departementen in gang zijn gezet. Uitgangspunt hierbij is het Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase’.

Voor deze inventarisatie is gebruik gemaakt van twee hoofdbronnen van informatie: documenten en interviews. Met een documentenstudie is (schriftelijke) informatie over activiteiten in het kader van de landelijke aanpak van huiselijk geweld verzameld en geanalyseerd. Tevens zijn 22 interviews gehouden met 27 sleutelinformanten uit vier te onderscheiden subcategorieën: departementen; brancheorganisaties; strafrechtelijk; en overig. De stand van zaken is beschreven aan de hand van de ketenonderdelen preventie, signaleren en interventie.

Preventie

In het kader van universele preventie is door de departementen een aantal activiteiten uitgevoerd. De meeste activiteiten worden verricht in opdracht van het ministerie van Justitie. Zo is in het najaar van 2009 de derde landelijke campagne huiselijk geweld van start gegaan. In dat jaar is tevens de campagne kindermishandeling gestart. De campagne kindermishandeling duurt twee jaar, terwijl de campagne huiselijk geweld jaarlijks plaatsvindt en zes weken duurt. Beide campagnes zijn met name gericht op het voorkomen van escalatie; het ingrijpen als reeds enig geweld heeft plaatsgevonden. Hoewel ze door de departementen worden geschaard onder preventieactiviteiten, kunnen ze ook worden gerekend tot activiteiten die signaleren (en melding en toeleiding naar hulpverlening) bevorderen. Op landelijk niveau zijn door de departementen beperkt activiteiten geïnitieerd die zijn gericht op doelgroepen. In 2008 is het voorlichtingsprogramma Stay in Love+ voor jongeren ontwikkeld, waarvan momenteel pilots plaatsvinden. Hierbij is sprake van preventie in een vroeg stadium; het is gericht op het voorkomen van geweld. Mogelijk dat de resultaten van de onderzoeken ‘aard en omvang huiselijk geweld’ en ‘preventie van intergenerationele overdracht’ kunnen bijdragen aan een gerichte preventie in een vroeg stadium. Buiten het Plan van aanpak om subsidieert het ministerie van Justitie een in oktober 2009 gestart project van de Nederlandse Vrouwenraad met de titel Doorbreek Huiselijk geweld.

Signaleren

De door de departementen in gang gezette activiteiten op het terrein van signaleren hebben betrekking op het bevorderen van signaleren door professionals. De activiteiten die onder dit ketenonderdeel vallen worden uitgevoerd in opdracht van verschillende ministeries. Een belangrijke ontwikkeling op dit gebied is de in 2011 in werking tredende Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het daarmee gepaard gaande implementatietraject dat in 2009 in gang is gezet. Meerdere activiteiten zijn hier in de loop van de tijd onder geschaard en/of zullen in dit kader (verder) worden opgepakt. Zo is het Leren Signaleren traject overgedragen aan en opgenomen in het implementatietraject rond de Wet meldcode. Ook deskundigheidsbevordering met betrekking tot het herkennen van signalen van kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld wordt onderdeel van het traject. Uit het onderzoek naar de werking van het instrument Kindspoor is gebleken dat professionals behoefte hebben aan deskundigheidsbevordering. Tevens worden de aanbevelingen uit het onderzoek ‘werking

instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim' in het traject rond de meldcode opgepakt. Het gaat hierbij vooral om voorlichting over wat wettelijk wel en niet is toegestaan. Daarnaast hangt de versterking van de Steunpunten Huiselijk Geweld samen met het traject rond de meldcode. In het wetsvoorstel voor een verplichte meldcode wordt het Steunpunt Huiselijk Geweld namelijk aangewezen als meldpunt voor huiselijk geweld. Hiermee wordt het een wettelijk meldpunt. Ook is het streven de overige basisfuncties in dit wetsvoorstel te benoemen.

Interventie

Het merendeel van de actiepunten uit het Plan van aanpak Huiselijk geweld heeft betrekking op het ketenonderdeel interventie. Hieronder vallen hulpverlening, opvang en het strafrechtelijke traject. De activiteiten die raken aan het ketenonderdeel interventie worden vooral uitgevoerd in opdracht van de ministeries van Justitie en VWS. Hierbij is het ministerie van VWS opdrachtgever van activiteiten die meer te maken hebben met opvang en hulpverlening. Een belangrijke stap, die van grote invloed is op de (organisatie van de) hulpverlening, is de inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod in januari 2009. Deze wet gaat gepaard met een traject dat het veld ondersteunt bij het implementeren ervan. Een goede uitvoering van het tijdelijk huisverbod brengt met zich mee dat de hulpverlening systeemgericht en samenhangend is met als doel het stoppen van het geweld. Om zicht te krijgen op de samenhang en het verloop van de ketensamenwerking worden meerdere onderzoeken uitgevoerd. Verder wordt momenteel veel in gang gezet om de kwaliteit van de Steunpunten Huiselijk geweld te verbeteren. Er dient duidelijkheid te komen over de taken en functies van de SHG's. Dit is mede van belang aangezien het Steunpunt Huiselijk Geweld een wettelijk meldpunt van huiselijk geweld gaat worden. Ten slotte blijkt het op het gebied van registratiesystemen belangrijk het veld te betrekken in de ontwikkeling.

Ten slotte

Huiselijk geweld is een omvangrijk fenomeen. Het behelst problematiek die tot de terreinen van verschillende departementen behoort. Onderdelen van de huiselijk geweldaanpak maken dan ook deel uit van de beleidsplannen van verschillende ministeries. Vanaf de start van het Plan van aanpak Huiselijk geweld in 2008 tot nu toe is door de verschillende departementen een groot aantal activiteiten in gang gezet die invulling geven aan de ketenonderdelen preventie, signaleren en interveniëren van de aanpak van huiselijk geweld. Er moet voor worden gewaakt dat al deze verschillende maatregelen uitmonden in een wirwar van activiteiten op lokaal niveau. In de loop van de tijd is tussen de activiteiten op interdepartementaal niveau steeds meer samenhang ontstaan, onder meer doordat activiteiten zijn ondergebracht bij andere overkoepelende activiteiten of doordat ze hierbinnen een vervolg krijgen. Voor een goede aanpak is het blijvend van belang activiteiten waar mogelijk in samenhang met elkaar uit te voeren, waarbij de behoeften van het veld niet uit het oog worden verloren en voortdurend afstemming plaatsvindt.

SUMMARY

This report describes the assessment of the status of the interdepartmental approach to domestic violence. The assessment was carried out by INTRAVAL Bureau for Research and Consultancy on behalf of the Ministry of Justice's Research and Documentation Centre (WODC). The aim of the study is to obtain a central and current overview of the activities that the different departments have undertaken to tackle domestic violence. The starting point is the 'Domestic Violence Action Plan up to 2011 - The next phase'.

Two main sources of information were used for this assessment: documents and interviews. The document study enabled us to gather and analyse (written) information on activities that are part of the national approach to domestic violence. Twenty two interviews were conducted with 27 key informants in four subcategories: ministerial departments; professional organizations; criminal prosecution; and other. The status of the interdepartmental approach is described using the multidisciplinary components prevention, signalling and intervention.

Prevention

The departments carried out a number of universal prevention activities, most on behalf of the Ministry of Justice, and a third national domestic violence campaign was started in the autumn of 2009. A child abuse campaign was started in the same year; it will run for two years, while the domestic violence campaign will run every year for six weeks. Both campaigns target prevention and escalation; intervening when a certain degree of violence has already taken place. Although the departments group both components under prevention activities, they can also be seen as activities that encourage reporting (which results in help). At the national level, the departments started limited activities aimed at target groups. In 2008, the education programme 'Stay in Love+', for which pilots are currently running, was developed for youths. This programme addresses prevention at an early stage and is aimed at preventing violence. The results of the studies 'Type and extent of domestic violence' and 'Prevention of intergenerational transmission' can contribute to targeted prevention at an early stage. Independent of the Action Plan, the Ministry of Justice is funding the project *Doorbreek Huiselijk geweld* (Stop Domestic Violence) by the *Nederlandse Vrouwenraad* (Dutch Women's Council) that started in October 2009.

Signaling

The department's activities encourage professionals to report, and are carried out on behalf of different ministries. An important development in this area is the *Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling* (Reporting Code Domestic Violence and Child Abuse Act) that will enter into effect in 2011, and the accompanying implementation project that started in 2009. Since then, several activities have been grouped under this Act and/or will be started/resumed within its framework. The *Leren Signaleren* (Learn to Signal) project was transferred to and included in the Reporting Code Act implementation project. Another part of the project is the improvement of expertise in recognizing signals of children that witness domestic violence. According to our study into the workings of the instrument *Kindspoor*, professionals have a need for improvement in their relevant expertise.

The recommendations of the 'Effect of information exchange and professional confidentiality instruments' study will be incorporated in the reporting code project, and consist mainly of educating people about legal (im)possibilities. Strengthening the Domestic Violence Service Centres (*Steunpunten Huiselijk Geweld*) is also part of the reporting code project. The bill for a

mandatory reporting code designates the Domestic Violence Service Centre as reporting centre for domestic violence, making it a legal reporting centre. The goal is to list the DVSC's other basic functions in this bill.

Intervention

Most of the action points in the domestic violence action plan relate to the multidisciplinary component intervention, which includes assistance, shelter and prosecution. The activities that touch on the multidisciplinary component intervention are primarily carried out on behalf of the Ministry of Justice and the Ministry of Health, Welfare and Sport. The latter commissions activities that are more related to shelter and assistance. An important step that considerably impacted assistance and the way it is organised, was the entry into force of the Domestic Exclusion Order in January 2009. This act is accompanied by a project that helps the field implement it. A good implementation of domestic exclusion ensures that assistance is system-oriented and cohesive and aimed at stopping the violence. Several studies were carried out to gain insight into the progress of the multidisciplinary collaboration. Moreover, a lot is currently being done to improve the quality of the Domestic Violence Service Centre. The DVSC's tasks and functions must be clearly defined, in particular because the Domestic Violence Service Centre will be designated as a legal reporting point for domestic violence. Finally, it is important to involve the field in the development of registration systems.

Conclusion

Domestic violence is a widespread phenomenon that consists of problems that cover several departments' competences. Components of the domestic violence approach are also part of several ministries' policy plans. Since the Domestic Violence Action Plan started in 2008, several departments have started a number of activities that supplement the domestic violence action plan's multidisciplinary components prevention, reporting and intervention. It was important to make sure that these different measures did not result in a hotchpotch of activities at the local level. Over time, the multidisciplinary activities became more cohesive, among other things because some activities were moved to umbrella activities or resumed as part thereof. In order for an approach to work, activities must be carried out in concert where possible, the needs of the field must be taken into account, and harmonization must be ongoing.

1. INLEIDING

In dit rapport wordt verslag gedaan van een inventarisatie naar de stand van zaken van de interdepartementale aanpak van huiselijk geweld, uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie. De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van een centraal en actueel overzicht van de activiteiten in het kader van de aanpak van huiselijk geweld die door de verschillende departementen in gang zijn gezet.

1.1 Achtergrond

Huiselijk geweld wordt in de Aanwijzing Huiselijk Geweld van het Openbaar Ministerie (OM) omschreven als geweld dat wordt gepleegd door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer. Onder huiselijk geweld vallen lichamelijke en seksuele geweldpleging, belaging en bedreiging (al dan niet door middel van, of gepaard gaand met, beschadiging van goederen, in en om het huis). Als verdachten van huiselijk geweld kunnen worden aangemerkt: (ex)partners; gezinsleden; familieleden; en huisvrienden. Onder huisvrienden worden personen verstaan die een vriendschappelijke band onderhouden met het slachtoffer of iemand uit de onmiddellijke omgeving van het slachtoffer, en deze in de huiselijke sfeer ontmoeten. Verdachten en slachtoffers kunnen mannen en vrouwen zijn, en kunnen kinderen of volwassenen (waaronder ouderen) zijn. Deze definitie van huiselijk geweld wordt door alle betrokken departementen gehanteerd.

In het veld wordt het begrip huiselijk geweld overigens niet altijd eenduidig gebruikt. Naast het begrip 'huiselijk geweld' worden ook termen als 'relationeel geweld', 'geweld in afhankelijkheidsrelaties', 'partnermishandeling', en 'familiaal huiselijk geweld' gebezigd. Hierbij wordt niet altijd hetzelfde bedoeld. Soms wordt voor intrafamiliaal geweld de verzamelterm 'huiselijk geweld' gebruikt, terwijl daarnaast met de term 'huiselijk geweld' vaak alleen wordt bedoeld op partnermishandeling, een bepaalde vorm van het bredere verschijnsel 'huiselijk geweld' (Baartman 2009). Ook de begrippen kindermishandeling en eengerelateerd geweld in relatie tot het begrip huiselijk geweld worden niet eenduidig gebruikt. Door de hoeveelheid gehanteerde begrippen en de overlap die er tussenzit is samenwerking en afstemming tussen de verschillende betrokken partijen bij de aanpak van huiselijk geweld nog meer van belang.

Het feit dat de aanpak van huiselijk geweld nog sterk in ontwikkeling is vindt zijn weerslag in de wijze waarop het beleid op dit terrein is vormgegeven. De minister van Justitie richt zich op huiselijk geweld in brede zin, terwijl de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de Vrouwenopvang ofwel de opvang van slachtoffers van huiselijk geweld in haar portefeuille heeft. Kindermishandeling behoort tot het beleidsterrein van de minister voor Jeugd en Gezin, maar niet helemaal. Genitale verminking van meisjes, een vorm van kindermishandeling, valt namelijk onder de portefeuille van de staatssecretaris van VWS.

Aanpak

De centrale doelstelling uit het 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase' luidt: het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld door het bevorderen van een doorlopende aanpak die effectief is en alle doelgroepen bereikt. Wil de aanpak van huiselijk geweld effectief zijn, dan is een samenhangende aanpak van verschillende - strafrechtelijke

en hulpverlenende - organisaties en instellingen nodig. Dit geldt zowel op lokaal/regionaal als op rijksniveau. Een sluitende ketenaanpak van huiselijk geweld omvat een groot aantal werkerreinen en hulpverleners. Dat geldt voor alle functies van de keten: preventie (en bewustwording); signalering (inclusief melding, toeleiding); en interventie (hulpverlening, opvang en strafrechtelijk traject). Gemeenten, politie, Openbaar Ministerie (OM), reclassering, Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Bureaus Jeugdzorg (BJZ), vrouwenopvang en andere hulporganisaties, maar ook de verschillende betrokken departementen als Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Jeugd en Gezin (J&G), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Wonen, Wijken en Integratie (WWI) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) moeten samen een sluitende aanpak realiseren.

Het realiseren van de centrale doelstelling vereist niet alleen een goede samenhang tussen de verschillende activiteiten in de keten, maar ook dat alle partijen in de keten de instrumenten krijgen aangereikt, waarmee zij kunnen bijdragen aan het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld. Het Rijk is verantwoordelijk voor het creëren van randvoorwaarden en instrumenten, waarmee de (veelal op lokaal niveau) betrokken partijen de genoemde doorlopende aanpak kunnen realiseren.

Inventarisatie

Met regelmaat wordt geïnventariseerd wat de stand van zaken is rond de aanpak van huiselijk geweld bij gemeenten, politie, OM, de hulpverlening en in de ketensamenwerking, met als doel na te gaan of en zo ja, welke voortgang is geboekt. Er zijn inmiddels twee inventarisaties uitgevoerd. In 2003 zijn gemeenten, politie en OM onderworpen aan een inventarisatie (Van Lier e.a. 2003). Daarin zijn de volgende speerpunten beoordeeld: het gevoerde beleid; de samenwerking; de deskundigheidsbevordering (scholing). De tweede inventarisatie, in 2007, richt zich naast voornoemde speerpunten op borging, registratie en voorlichting (Kuppens e.a. 2007). De drie instanties uit de eerste inventarisatie staan ook in de tweede inventarisatie centraal. Daarnaast zijn de Steunpunten Huiselijk Geweld (SHG's) meegenomen in deze inventarisatie. De probleemstelling richt zich op de stand van zaken rond de aanpak van huiselijk geweld. Verder valt de voortgang die sinds de eerste inventarisatie is geboekt hieronder.

In de huidige, derde, inventarisatie gaat de aandacht uit de naar de stand van zaken van de interdepartementale aanpak. Het onderzoek richt zich op de activiteiten die door de departementen in gang zijn gezet, zodat op lokaal niveau een sluitende ketenaanpak kan worden gerealiseerd. Het uitgangspunt voor deze inventarisatie is het interdepartementale 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase'. Dit Plan van aanpak geldt tevens als ijkpunt voor de afbakening.

1.2 Onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Wat is de stand van zaken van de interdepartementale aanpak van huiselijk geweld; welke ontwikkelingen zijn gaande en wat is de onderlinge samenhang?

De daarbij onderscheiden onderzoeksvragen zijn de volgende:

1. Wat is de huidige stand van zaken van de 23 actiepunten die vallen onder de drie thema's 'Preventie, signaleren en interveniëren', 'Onderzoek' en 'Instrumenten en ketensamenwerking'.¹
 - Welke organisaties zijn bij (de uitvoer van) de actiepunten betrokken?
 - Is vooruitgang geboekt? Zo ja, welke?
 - Zijn er witte vlekken in de uitvoering?
 - Welke knelpunten doen zich voor?
 - Zijn er nieuwe actiepunten bijgekomen?
2. In hoeverre is er sprake van (potentiële) samenhang tussen de verschillende onderdelen?
 - Welke verbindingen bestaan in de praktijk?
 - Welke verbindingen kunnen in potentie worden gelegd?
 - Welke knelpunten doen zich voor?
3. Welke financieringsstromen zijn er?
4. Wat is de tijdsplanning van de activiteiten?
 - Wanneer zijn ze in gang gezet?
 - Wanneer worden zaken naar verwachting afgerond, opgeleverd en dergelijke?
 - Welke knelpunten doen zich voor?

1.3 Onderzoekopzet en onderzoeksverloop

Gezien de centrale vraagstelling gaat het bij het onderzoek met name om een feiteninventarisatie. Voor deze inventarisatie is gebruik gemaakt van twee hoofdbronnen van informatie: bestaande documenten en interviews. Met een documentenstudie is (schriftelijke) informatie over activiteiten in het kader van de landelijke aanpak van huiselijk geweld verzameld en geanalyseerd. Tevens zijn interviews gehouden met sleutelinformanten uit vier te onderscheiden subcategorieën.

Documentenstudie

Begonnen is met het verzamelen van relevante publicaties, nota's, overige relevante documenten en openbare bronnen (onder meer het internet) met betrekking tot de stand van zaken rond de landelijke aanpak van huiselijk geweld. Het gaat daarbij allereerst om algemene informatie over huiselijk geweld en de aanpak ervan. Er is hiervoor ook gebruik gemaakt van de reeds bij INTRAVAL aanwezige informatie die is verzameld ten behoeve van eerdere onderzoeken. Daarnaast zijn relevante documenten opgevraagd bij de zes betrokken departementen (BZK; Jeugd en Gezin; Justitie; OCW; VWS; en VROM), het OM, de reclassering, de politie, koepelorganisaties en overige betrokken partijen. De verzamelde documenten zijn vervolgens geanalyseerd en verwerkt.

Interviews

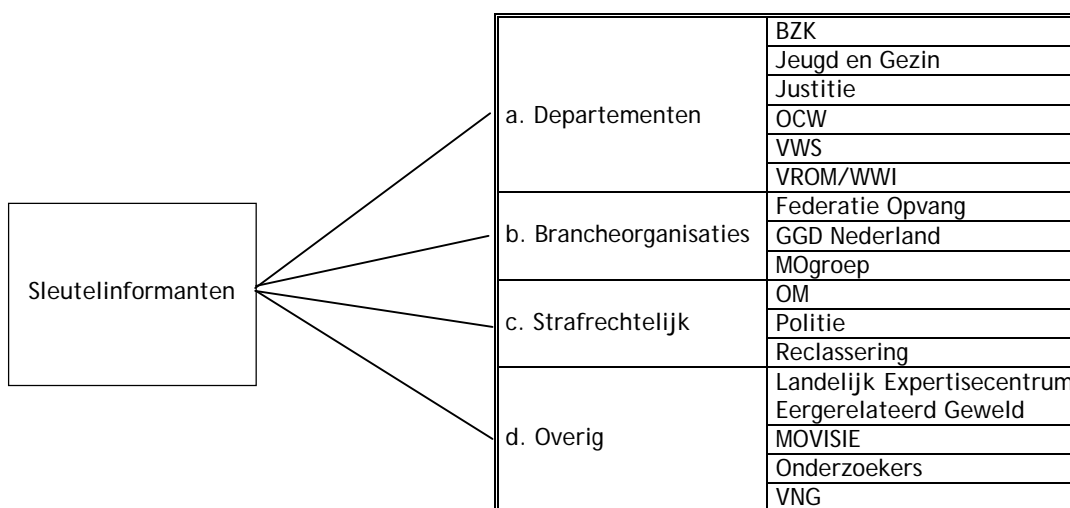
Het voeren van gesprekken levert waardevolle aanvullende informatie op die niet uit schriftelijk materiaal is te achterhalen. Om een volledig en actueel beeld te krijgen van de stand van zaken van de landelijke aanpak van huiselijk geweld zijn gesprekken gehouden met 27 sleutelinformanten. Het gaat hierbij om medewerkers van landelijk werkende organisaties. Deze sleutelinformanten zijn onder te verdelen in vier subcategorieën (zie ook figuur 1.1):

¹ Het betreft de actiepunten uit het 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase' van het ministerie van Justitie.

- a. de zes departementen: BZK; Jeugd en Gezin; Justitie; OCW; VWS; en VROM/WWI (Van enkele departementen is met meerdere beleidsambtenaren gesproken, omdat de aanpak van huiselijk geweld zich over meerdere beleidsterreinen uitstrekt) ;
- b. brancheorganisaties van hulpverleningsinstellingen: Federatie Opvang; GGD Nederland; en de MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening;
- c. strafrechtelijk: de politie; het OM; en de reclassering;
- d. en overige instellingen, waaronder de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

De interviews hebben plaatsgevonden aan de hand van een vragenlijst met zowel open als gesloten vragen. Voor het opstellen van de vragenlijst is onder meer gebruik gemaakt van informatie uit de deskresearch. De volgende punten zijn aan de orde geweest: de visie op huiselijk geweld; de huidige stand van zaken van de verschillende activiteiten op het gebied van de aanpak van huiselijk geweld; de betrokken organisaties; de geboekte vooruitgang; knelpunten; witte vlekken in de uitvoering; nieuwe actiepunten en dergelijke. Tevens is ingegaan op de financieringsstromen en de planning. In een tweede fase is informatie uit de verschillende (sub)bronnen zondig teruggekoppeld naar de sleutelinformanten. Daarnaast zijn onduidelijkheden en incongruenties uitgezocht en hiaten ingevuld. Als peildatum van de stand van zaken wordt 1 januari 2010 gehanteerd.

Figuur 1.1 Sleutelinformanten



Onderzoeksverloop

Dit onderzoek heeft betrekking op een (feiten)inventarisatie: wat gebeurt er allemaal; wie zijn betrokken; wie financiert wat; wat zijn de diverse tijdspaden; wat wordt wanneer geëvalueerd en dergelijke. Het gaat dus nadrukkelijk niet om meningen over bijvoorbeeld de kwaliteit of de effecten. Door gebruik te maken van zowel documenten als informatie van respondenten en door de uit de interviews verkregen informatie over de stand van zaken (telefonisch en per mail) terug te koppelen aan de betrokken respondenten is vastgesteld wat de huidige stand van zaken is.

Op basis van de door het ministerie van Justitie geformuleerde onderzoeksvragen in de startnotitie is gekozen voor een onderzoeksopzet waarbij de drie thema's uit het Plan van aanpak Huiselijk Geweld de leidraad vormden: 1. 'preventie, signaleren en interveniëren'; 2. 'onderzoek'; en 3. 'instrumenten en ketensamenwerking'. In overleg met de begeleidingscommissie is bij de analyse gekozen voor een andere indeling, die de actiepunten meer met elkaar in samenhang brengt. De activiteiten zijn ondergebracht bij de ketenonderdelen waarop

zij betrekking hebben: preventie (en bewustwording); signaleren (inclusief melding en toeleiding); en interventie (hulpverlening, opvang en strafrechtelijk traject). Ook is niet meer strikt uitgegaan van de actiepunten uit het Plan van aanpak, maar is tevens geïnventariseerd of overige activiteiten op het terrein van huiselijk geweld in gang zijn gezet door de departementen.

Analysekader

Na overleg met de begeleidingscommissie is er voor gekozen bij de analyse van de verzamelde schriftelijke en mondelinge informatie uit te gaan van de ketenaanpak van huiselijk geweld die uit de ketenonderdelen preventie, signalering, en interventie bestaat. Op de genoemde elementen is/wordt landelijk beleid ontwikkeld. De verantwoordelijkheid van het Rijk is volgens het Plan van aanpak om de (keten)aanpak van huiselijk geweld te stimuleren, randvoorwaarden te scheppen, en waar nodig belemmeringen weg te nemen.

De activiteiten die binnen de interdepartementale aanpak van huiselijk geweld plaatsvinden zijn ondergebracht bij de drie ketenonderdelen (matrix 1.1). Zo wordt bij de bespreking voor elk ketenonderdeel duidelijk wat momenteel gebeurt op interdepartementaal niveau, hoe de activiteiten met elkaar samenhangen en op welke onderdelen nog de nodige actie ontbreekt. Dit geeft een meer samenhangend beeld van de landelijke aanpak van huiselijk geweld dan een opsomming van de uitgevoerde activiteiten aan de hand van de drie thema's uit het 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase'.

Matrix 1.1 Elementen van beleid: ketenonderdelen en actiepunten²

Ketenonderdeel	Actiepunten uit het Plan van aanpak Huiselijk geweld
Preventie (en bewustwording)	Actiepunt 1: Publiekscampagnes Actiepunt 2: Voorlichting Actiepunt 7: Onderzoek Aard en omvang huiselijk geweld Actiepunt 11: Onderzoek Intergenerationele overdracht van huiselijk geweld en kindermishandeling
Signalering (inclusief melding en toeleiding)	Actiepunt 4: Huiselijk geweld in opleidingen Actiepunt 10: Kosten huiselijk geweld voor werkgevers Actiepunt 14: Onderzoek Werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim Actiepunt 20: Landelijke Meldcode
Interventie (hulpverlening, opvang en strafrechtelijk traject)	Actiepunt 5: Interventies Actiepunt 6: Hulp en Opvang Actiepunt 9: Evaluatie Wet tijdelijk huisverbod Actiepunt 13: Onderzoek Werking instrumenten Kindspoor Actiepunt 15: Doorontwikkeling en validering RiHG Actiepunt 16: Effectieve interventies Actiepunt 17: Landelijke Modelaanpak huiselijk geweld Actiepunt 18: Implementatie Wet tijdelijk huisverbod Actiepunt 19: Informatieknooppunt Huiselijk Geweld Actiepunt 21: Uniforme en betere registratie Actiepunt 22: Nieuwe OM-aanwijzingen Actiepunt 23: Huiselijk geweld en de politietaak

Afbakening

Op het gebied van huiselijk geweld is landelijk veel in gang gezet door een groot aantal partijen. De huidige inventarisatie richt zich op de activiteiten die door de departementen in gang zijn gezet. Het gaat nadrukkelijk niet om de lokale/regionale situatie.

² Actiepunt 3: 'Machtsongelijkheid waaronder genderbenadering' wordt in het kader van interdepartementaal beleid besproken. Actiepunt 8: 'Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld' betreft het huidige onderzoek.

Verder heeft huiselijk geweld nauwe raakvlakken met drie onderwerpen die ook programma-tisch worden opgepakt: kindermishandeling; eerge relateerd geweld; en hulp en opvang bij ge-weld in afhankelijkheidsrelaties. Activiteiten in het kader van de aanpak van kindermishande-ling en eerge relateerd geweld worden in de inventarisatie betrokken voor zover ze samenhan-gen met de huiselijk geweld aanpak. De aanpak van kindermishandeling is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de minister voor Jeugd en Gezin. Het Actieplan Aanpak Kinder-mishandeling Kinderen Veilig Thuis geeft de activiteiten weer die worden opgepakt. De acti-viteiten die nauw aansluiten bij de aanpak van huiselijk geweld, zoals Kindsporen en de RAAK aanpak, zijn in deze inventarisatie meegenomen. In de beleidsbrief Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties (kamerstukken II, vergaderjaar 2007 – 2008, 28345 en 22894, nr. 51) heeft de staatssecretaris van VWS voor deze opvang en hulp haar ambitie en inzet geschetst voor de komende jaren. Het gaat bij geweld in afhankelijkheidsrelaties om huiselijk geweld, eerge relateerd geweld, vrouwelijke genitale verminking en mensenhandel. De onderdelen uit de beleidsbrief die te-rugkomen in het Plan van aanpak Huiselijk Geweld worden in de inventarisatie meegenomen.

1.4 Leeswijzer

Allereerst wordt in het volgende hoofdstuk aandacht besteed aan de wijze waarop de inter-departementale aanpak van huiselijk geweld is georganiseerd, daarbij wordt de betrokkenheid van de verschillende departementen bij de aanpak van huiselijk geweld besproken. In de daarop volgende drie hoofdstukken worden de door de departementen in gang gezette activi-teiten weergegeven. De activiteiten zijn ondergebracht bij het ketenonderdeel waarop zij be-trekking hebben. Hierbij wordt in ieder hoofdstuk per activiteit aangegeven wat de stand van zaken is, welke partijen er bij zijn betrokken en hoe deze wordt gefinancierd. In hoofdstuk drie wordt ingegaan op het ketenonderdeel preventie (en bewustwording), terwijl het vierde hoofdstuk is gewijd aan signaleren (inclusief melding en toeleiding). In het vijfde hoofdstuk komt interventie (hulpverlening, opvang en strafrechtelijk traject) aan bod. Ten slotte worden in hoofdstuk zes de conclusies getrokken.

2. INTERDEPARTEMENTALE AANPAK

De aanpak van huiselijk geweld is volop in ontwikkeling. Op landelijk niveau is de laatste jaren veel in gang gezet om huiselijk geweld tegen te gaan. Deze inventarisatie van de stand van zaken van de landelijke aanpak van huiselijk geweld richt zich op de activiteiten die door de departementen in gang zijn gezet. Huiselijk geweld heeft raakvlakken met diverse beleidsterreinen: veiligheid; gezondheidszorg; welzijn; maatschappelijke zorg; maatschappelijke opvang; en (preventief) jeugdbeleid. Er is dan ook een groot aantal verschillende partijen bij betrokken met ieder hun eigen aandeel in de aanpak. De ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Jeugd en Gezin (J&G), Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Wonen, Werken en Integratie (VROM/WWI) leveren allemaal hun bijdrage aan de ontwikkeling van beleid en wetgeving gericht op het voorkomen en aanpakken van huiselijk geweld. Voor een samenhangende aanpak moet met elkaar worden samengewerkt en dienen activiteiten op elkaar te worden afgestemd. Een gedeelde visie op zich is niet afdoende voor een succesvolle aanpak. Van belang is wat met die visie gebeurt en hoe die wordt omgezet in strategie, in concrete doelen en gezamenlijke acties.

In de eerste paragraaf wordt ingegaan op het kabinetsbeleid ten aanzien van huiselijk geweld. Vervolgens wordt weergegeven vanuit welke invalshoek de verschillende departementen zijn betrokken bij de aanpak. Tevens worden relevante beleidsdocumenten en de daar uit sprekende visie op de aanpak van huiselijk geweld besproken. In de derde paragraaf wordt kort ingegaan op enkele overige partijen die zich bezighouden met de landelijke aanpak van huiselijk geweld. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de beschrijving van enkele landelijke ontwikkelingen die sterk samenhangen met de aanpak van huiselijk geweld.

2.1 Kabinetsbeleid

Het kabinet Balkenende IV heeft in het coalitieakkoord aangegeven de aanpak van huiselijk geweld met kracht voort te zetten. In aansluiting daarop is voor de periode 2008 – 2011 een nieuw Plan van Aanpak verschenen: ‘De volgende fase’. Dit Plan van aanpak sluit aan op het vorige programma ‘Privé Geweld – Publieke Zaak’, dat is uitgevoerd in de periode 2002 – 2008. Het doel van het ‘Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase’ is het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld door het bevorderen van een doorlopende aanpak (van preventie en signaleren tot interveniëren) die effectief is en alle doelgroepen bereikt.

Alvorens in de volgende paragraaf per ministerie de betrokkenheid bij de aanpak van huiselijk geweld wordt besproken, wordt aandacht besteed aan een overkoepelend project dat door meerdere ministeries wordt uitgevoerd: het project Veiligheid begint bij Voorkomen. Vervolgens wordt kort ingegaan op het Nederlandse emancipatiebeleid, waarbij geweld tegen meisjes en vrouwen één van de prioritaire thema's is.

Veiligheid begint bij Voorkomen

Het vergroten van de veiligheid is één van de pijlers in het coalitieakkoord van het kabinet Balkenende IV. Het project Veiligheid begint bij Voorkomen (VbbV) omvat alle maatregelen waarmee dit doel wordt gerealiseerd. Het project bevat maatregelen op de thema's agressie en geweld (onder meer de aanpak van huiselijk geweld en eengerelateerd geweld),

overlast en verloedering, georganiseerde criminaliteit, criminaliteit in het bedrijfsleven en de persoonsgerichte aanpak. De verschillende departementen hebben alle hun aandeel in het voorkomen en aanpakken van criminaliteit en overlast.

De ministers van Justitie en BZK zijn primair verantwoordelijk voor een goede uitvoering van het project. Zij worden ondersteund door de projectdirectie Veiligheid begint bij Voorkomen. De projectdirectie bestaat onder meer uit de projectdirecteur en meerdere accountmanagers. Deze accountmanagers zijn afkomstig van verschillende (beleids) afdelingen van de departementen van Justitie en BZK. De projectdirectie heeft een coördinerende taak om de samenhang en verbinding tussen de onderdelen van het project te bewerkstelligen en te bewaken. De projectdirectie heeft een regievoerende en activerende rol bij de beleidsontwikkeling op de diverse te onderscheiden onderdelen. De verschillende partners (van één of meerdere departementen) die bij een VbbV-thema zijn betrokken worden door de projectdirectie bij elkaar gebracht. Zo is op initiatief van VbbV het zogenoemde Justitieel Netwerk Geweld ontwikkeld. Dit houdt in dat alle beleidsambtenaren die zich bezig houden met het thema geweld met enige regelmaat bij elkaar komen.

Aanpak Eergerelateerd geweld

De aanpak van eergerelateerd geweld is één van de speerpunten uit het project Veiligheid begint bij Voorkomen. In opdracht van de minister van Justitie coördineert de projectdirectie Veiligheid begint bij Voorkomen het interdepartementale programma Eergerelateerd Geweld. De programmamanager Eergerelateerd geweld maakt deel uit van de projectdirectie. In het kabinetsprogramma Eergerelateerd Geweld - van 2006 tot en met 2010 - werken onder meer de ministeries van Justitie, VWS en VROM/WWI samen.

De hoofddoelstelling van het programma is het terugdringen van het slachtofferschap van eergerelateerd geweld. Het programma dient ervoor te zorgen dat een goede, gezamenlijke inzet van betrokken organisaties, bewustwording, deskundigheidsbevordering, ontwikkeling van interventie-instrumenten en maatwerk een fundament vormen voor de geïntegreerde aanpak van deze vorm van geweld. Het programma Eergerelateerd Geweld richt zich op drie, aan elkaar gekoppelde, thema's: maatschappelijke preventie; bescherming en opvang; en strafrechtelijke aanpak. Onder maatschappelijke preventie wordt het vergroten van de weerbaarheid van gemeenschappen en van de zelfredzaamheid van potentiële slachtoffers verstaan. Het ministerie van VROM/ WWI is verantwoordelijk voor dit project. Het tweede thema behelst het bieden van directe bescherming en opvang aan een (mogelijk) slachtoffer, waarvoor het ministerie van VWS verantwoordelijk is. Indien het eergerelateerd geweld de strafrechtelijke normen overschrijdt, wordt strafrechtelijke vervolging ingezet. Voor dit laatste thema is het ministerie van Justitie verantwoordelijk.

Het Nederlands emancipatiebeleid

Geweld tegen meisjes en vrouwen is één van de prioritaire beleidsthema's van de emancipatienota. Het Nederlandse emancipatiebeleid 2008-2011 richt zich specifiek op het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en meisjes, aangezien zij onevenredig vaak slachtoffer zijn van geweld. Voor vier vormen van geweld is speciale aandacht: huiselijk geweld; mensenhandel; eergerelateerd geweld; en vrouwelijke genitale verminking. Het kabinet heeft in dit kader de volgende vijf doelstellingen geformuleerd: 1. het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld tegen vrouwen en meisjes; 2. de verbetering van de informatievoorziening aan prostituees; 3. het terugdringen van het aantal slachtoffers van eergerelateerd geweld; 4. de aanpak van vrouwelijke genitale verminking; en 5. de deskundigheidsbevordering van professionals.

2.2 Departementen

In deze paragraaf wordt de betrokkenheid van de verschillende ministeries bij de aanpak van huiselijk geweld besproken. Achtereenvolgens gaat het om de ministeries van Justitie, VWS, VROM/WWI, Jeugd en gezin en OCW.

Ministerie van Justitie

Het ministerie van Justitie coördineert het interdepartementale programma tegen huiselijk geweld. Uitgangspunt is het 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase'. Hieronder zal daarop eerst nader worden ingegaan. Vervolgens wordt de genderbenadering bij de aanpak van huiselijk geweld besproken.

Plan van aanpak huiselijk geweld

Een effectieve aanpak van huiselijk geweld moet zich volgens het Plan van aanpak richten op drie aspecten van huiselijk geweld die richtinggevend zijn voor de beleidsontwikkeling: intergenerationele overdracht; relatieve onzichtbaarheid; en (maatschappelijk en cultureel bepaalde) machtsverschillen. De aanpak moet intergenerationele overdracht beperken door het patroon van huiselijk geweld van generatie op generatie te doorbreken, gerichte steun te bieden aan kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld en het eerder signaleren van gezinsproblematiek. Daarnaast moet de aanpak de openheid over de problematiek bevorderen en de hulpvraag stimuleren door het zichtbaar maken van het probleem, publiekscampagnes en het verhogen van meldingen bij de politie. Tevens dient bij de aanpak een genderspecifieke benadering te worden gehanteerd waarin aandacht is voor cultuur- en seksebepaalde machtsverschillen en empowerment in de hulpverlening. Om een en ander te realiseren is een aanpak nodig die zich op al deze aspecten richt en daarom op alle fronten tegelijk plaatsvindt.

- Thema 's en actiepunten

Met het oog op het realiseren van de doelstelling zijn 23 actiepunten opgesteld. Om enige systematiek in deze actiepunten te brengen en verwante activiteiten met elkaar te verbinden is in het Plan van aanpak huiselijk geweld gekozen voor een indeling in drie thema's: 1. Preventie, signaleren en interveniëren; 2. Onderzoek; en 3. Instrumenten en ketensamenwerking. Onder het eerste thema vallen alle activiteiten die gerelateerd zijn aan het beleidsmatig (door) ontwikkelen van de ketenonderdelen preventie, signaleren en interveniëren. Het gaat dus om de doorlopende aanpak van huiselijk geweld. Het tweede thema betreft onder meer het uitvoeren van verschillende (lopende en aan de Tweede Kamer toegezegde) onderzoeken waarmee richting wordt gegeven aan de beleidsmatige (door)ontwikkeling. Onder het derde thema vallen het ontwikkelen en beschikbaar stellen van instrumenten aan lokale/regionale partijen.

Genderbenadering

Zoals het 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 De volgende fase' in actiepunt 3 ook stelt, spelen machtsverschillen een rol bij huiselijk geweld tussen pleger en slachtoffer. Deze machtsverschillen zijn veelal gendergebonden. Vaak ligt er een houding van mannelijke dominantie aan ten grondslag. Bestrijding van geweld in huiselijke kring kan dan ook niet los worden gezien van maatschappelijke structuren en culturele normen die dit gedrag representeren en legitimeren. Een effectieve aanpak van huiselijk geweld zal zich volgens het Plan van Aanpak dus moeten richten op een genderspecifieke benadering van huiselijk geweld (aandacht voor cultuur- en seksebepaalde machtsverschillen, empowerment in de hulpverlening). Het ministerie van Justitie neemt het voortouw bij dit actiepunt.

In opdracht van het ministerie van Justitie heeft Projects on Women's Rights (PoWR) een gendertoets gemaakt van het Plan van Aanpak huiselijk geweld 2008-2011 (De Boer 2008). Deze gendertoets is de eerste aanzet om na te gaan hoe huiselijk geweldbeleid meer genderspecifiek kan worden. Volgens de gendertoets betekent rekening houden met genderspecifiek in het beleid dat moet worden bekeken welke aanpassingen nodig zijn om de aanwezige genderstereotyperingen te doorbreken en de negatieve effecten ervan tegen te gaan. De gendertoets heeft verschillende toetsingsvragen opgesteld en suggesties gegeven voor een genderspecifieke aanpak. Om in de toekomst de aanpak van huiselijk geweld meer genderspecifiek te maken kan een aantal toetsvragen van de gendertoets tot een checklist worden bewerkt. Deze kan vervolgens worden gebruikt om beleid, maatregelen en voorzieningen op het gebied van de aanpak van geweld in de privé-sfeer te ontwikkelen, die rekening houden met de genderspecifiek.

Ministerie van VWS

Het ministerie van VWS richt zich op de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Huiselijk geweld is daar onderdeel van, maar ook eengerelateerd geweld, mensenhandel en vrouwelijk genitale verminking (vgv) maken hiervan deel uit. Bij de aanpak van huiselijk geweld werkt het ministerie van VWS nauw samen met de minister van Justitie en andere departementen in het kader van het 'Plan van Aanpak Huiselijk Geweld tot 2011, de volgende fase' én met de Minister voor Jeugd en Gezin om de verbinding te leggen met de aanpak van kindermishandeling.

Hieronder wordt eerst ingegaan op de brief 'Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties'. In deze brief beschrijft de staatssecretaris hoe zij de opvang en hulpverlening voor slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties wil verbeteren. Het bevorderen van weerbaarheid van slachtoffers loopt als een rode draad door de aanpak. Vervolgens wordt het programma 'Beter in meedoen' besproken. Dit programma richt zich vooral op de vernieuwing en kwaliteitsverbetering binnen de huidige Wmo en op de relatie met andere beleidsterreinen.

Beschermd en weerbaar

Om goede opvang en hulpverlening aan de slachtoffers te leveren heeft de staatssecretaris van het ministerie van VWS drie ambities geformuleerd. Ten eerste moet er onmiddellijke en veilige opvang voor slachtoffers zijn. Ten tweede moeten slachtoffers, daders en kinderen - ongeacht de geweldsvorm - vroegtijdig, snel en goed worden geholpen om weer een leven zonder geweld te kunnen leiden. En ten derde dient te worden bereikt dat alle betrokken professionals risico's op geweld in afhankelijkheidsrelaties, vroegtijdig kunnen signaleren en weten hoe ze dit kunnen voorkomen.

Het ministerie van VWS is samen met de veldpartijen (de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Federatie Opvang, GGD Nederland en de MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening) bezig met de uitvoering van de ambities en doelstellingen. De opgave waarvoor de partijen staan en de afspraken die hierover zijn gemaakt heeft het VWS op 18 juni 2008 samen met de bovengenoemde veldpartijen bestuurlijk vastgelegd in de Actieverklaring 'Beschermd en weerbaar'. Op basis van deze Actieverklaring is een concreet actieplan uitgewerkt. Het ministerie van VWS, de VNG, Federatie Opvang, GGD Nederland, MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening en MOVISIE zijn betrokken bij de totstandkoming van dit actieplan. Het actieplan omvat in de eerste plaats de reeds in gang gezette activiteiten in het kader van de beleidsbrief Beschermd en weerbaar, zoals het Verbeterplan Vrouwenopvang. Daarnaast zijn in het plan lopende projecten op het gebied van ouderenmishandeling en seksueel geweld opgenomen, om daarmee de verbinding tussen deze projecten en 'Beschermd en weerbaar' te leggen. Het actieplan beslaat drie jaar en loopt tot en met 2011.

Het beleid richt zich op het vergroten van de bescherming en de weerbaarheid van slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Slachtoffers van eergereleerd geweld en vrouwelijke genitale verminking (VGV) vragen bij dit alles bijzondere aandacht. Binnen de aanpak eergereleerd geweld is het ministerie van VWS verantwoordelijk voor het tweede thema. Dit gaat om het bieden van directe bescherming en opvang aan een (mogelijk) slachtoffer. Vrouwelijke genitale verminking (VGV) is een verzamelterm voor ingrepen die uit culturele of religieuze overwegingen worden uitgevoerd aan de uitwendige, en soms de inwendige vrouwelijke geslachtsorganen. VGV is in Nederland verboden en wordt beschouwd als onaanvaardbare aantasting van de lichamelijke integriteit. Het is een ernstige vorm van kindermishandeling waar het kabinet zo snel mogelijk een einde aan wil maken in Nederland. De staatssecretaris van VWS rapporteert jaarlijks over de voortgang van de aanpak van VGV. Deze aanpak richt zich met name op preventie en het beter signaleren van VGV. Daarnaast wordt beoogd door betere signalering, melding en toezicht de kans op vervolging te vergroten.

- Trendstudie

Het ministerie van VWS laat door het Verwey-Jonker Instituut een onderzoek uitvoeren naar ontwikkelingen en trends bij geweld in afhankelijkheidsrelaties. De belangrijkste vraag is welke ontwikkelingen die van invloed zijn op het voorkomen van geweld in afhankelijkheidsrelaties tot en met 2020 op dit gebied worden verwacht. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek, in de vorm van toekomstscenario's, zal het ministerie van VWS met een voorstel komen met de betekenis van deze scenario's voor het beleid op zowel landelijk, regionaal als lokaal niveau voor de verschillende partijen.

Beter in meedoen

Begin 2008 is het ministerie van VWS na overleg met de VNG gestart met het opzetten van een nieuw programma voor vernieuwing en kwaliteit van de Wet maatschappelijke ondersteuning (hieronder valt de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld). Het programma "Beter in meedoen" loopt tot 2012 en is bedoeld om gemeenten, uitvoerende instellingen, professionals en burgers/cliënten te ondersteunen bij de innovatie van het beleid en de kwaliteitsverbetering van de uitvoering van de Wmo. Het programma "Beter in meedoen" wordt grotendeels uitgevoerd door MOVISIE en het Verwey-Jonker Instituut in nauwe samenwerking met het Implementatiebureau van de Wmo (ministerie van VWS en VNG) en de MO-groep.

Het ministerie van VWS legt in het vernieuwingsprogramma "Beter in meedoen" in de komende jaren het accent op vijf inhoudelijke thema's en drie instrumentele thema's. Eén van de inhoudelijke thema's is geweld in afhankelijkheidsrelaties. In de hier boven reeds besproken beleidsbrief *Beschermd en weerbaar* staan de voorgenomen activiteiten over het beleid gericht op bestrijding van geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Ministerie van BZK

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is, samen met de minister van Justitie, primair verantwoordelijk voor een goede uitvoering van het project Veiligheid begint bij Voorkomen (VbbV). Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven omvat dit project maatregelen op de thema's agressie en geweld, waaronder de aanpak van huiselijk geweld en eergereleerd geweld. BZK is verder één van de financiers van de landelijke publiekscampagne huiselijk geweld. Daarnaast speelt BZK een belangrijke rol bij de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod, terwijl zij eveneens betrokken is bij de uitwerking van de politietoekening in het kader van huiselijk geweld. Hieronder wordt kort ingegaan op deze laatste twee aspecten.

Wet tijdelijk huisverbod

De minister van BZK is medeondertekenaar van de Wet tijdelijk huisverbod. Een belangrijke taak van het ministerie is weggelegd bij de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod (actiepunt 18 Plan van Aanpak). Om de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod te faciliteren is een implementatieteam samengesteld onder leiding van het ministerie van BZK. De taken van het implementatieteam zijn: coördinatie van vraagstukken met een procesmatig karakter; zicht houden op de landelijke voortgang van het implementatieproces; zoeken naar landelijke oplossingen van aangekaarte, inhoudelijke vraagstukken; het onderhouden van een landelijke website met informatie betreffende de Wet tijdelijk huisverbod; en voorbereidende activiteiten van verschillende partijen op elkaar laten afstemmen door middel van voorlichtingen, trainingen en opleidingen. Meer informatie over de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod is opgenomen in paragraaf 5.5.

Huiselijk geweld en de politietaak

Sinds 2003 is huiselijk geweld een landelijk speerpunt voor de Nederlandse politie. Het programma 'Huiselijk Geweld en de Politietaak, Ambitie verbindt' is in 2007 verlengd voor de periode van 2008 tot en met 2011 onder de naam: 'een kwestie van lange adem' (Johannink e.a. 2009). Het landelijk programma Huiselijk Geweld en de Politietaak (2008-2011) is voornamelijk bedoeld om de (politie)regio's beter te ondersteunen op het herkennen en (preventief) aanpakken van huiselijk geweld. Het landelijk programma wordt vanuit de Raad van Hoofdcommissarissen aangestuurd en uitgevoerd door een programmabureau onder leiding van een landelijk projectleider. Het programmabureau ondersteunt met behulp van subsidie van het ministerie van BZK nieuwe innovatieve aanpakken van Huiselijk Geweld.

Ministerie van VROM/WWI

Bij de aanpak van huiselijk geweld dient iedereen te worden bereikt. Het uitgangspunt is dat elk ministerie en elke uitvoeringspartij die in opdracht van een ministerie handelt, meehelpt die doelstelling te bereiken. De Directie Inburgering en Integratie (DI&I) van het ministerie van VROM gaat na hoe de aanpak van integratie dan wel gelijkheidsprincipes bij de verschillende departementen verloopt. De Directie Inburgering en Integratie zorgt voor een samenhangend en rijksbreed inburgerings- en integratiebeleid. De hoofdlijnen van het integratiebeleid staan beschreven in de Integratienota 2007-2011. DI&I initieert, ontwikkelt en onderhoudt hiertoe contact met de relevante departementen, gemeenten, uitvoeringsorganisaties, migrantenorganisaties, onderzoeks- en kennisinstellingen, (organisaties van) burgers en internationaal werkende instellingen.

Daarnaast is het ministerie van VROM/WWI binnen het programma eerge relateerd geweld verantwoordelijk voor het project preventie. Op verschillende manieren wordt daaraan gewerkt. Zo wordt geprobeerd de weerbaarheid van potentiële slachtoffers te vergroten. Op lokaal niveau (bijvoorbeeld in Rotterdam) worden initiatieven ondersteund die tot doel hebben eerge relateerd geweld te voorkomen. Tevens wordt gewerkt aan een project om op scholen (verschillende ROC's) het onderwerp eerge relateerd geweld aan de orde te stellen.

Ministerie voor Jeugd en Gezin

Binnen het kader van het programma van het ministerie voor Jeugd en Gezin is het bestrijden van kindermishandeling een belangrijk thema. Het ministerie voor J&G zet zich in om kindermishandeling te bestrijden en kinderen zo goed mogelijk te beschermen tegen elke vorm van mishandeling. In het Actieplan aanpak kindermishandeling 'Kinderen Veilig Thuis' (ministerie voor Jeugd en Gezin, 2007) staat beschreven hoe het ministerie kindermishandeling gaat aanpakken.

Actieplan: Kinderen Veilig Thuis

In het actieplan zijn vier kerndoelen geformuleerd: voorkomen dat ouders hun kinderen (gaan) mishandelen; signaleren van gevallen van kindermishandeling; stoppen van de mishandeling; en beperken van de schadelijke gevolgen van de mishandeling. Het actieplan omvat maatregelen die betrekking hebben op een breed spectrum van zorg voor kinderen en ouders en is gericht op de inzet van professionals. Maatregelen voor grote maatschappelijke thema's als verantwoordelijk burgerschap, beperken van schooluitval en bevorderen van werkgelegenheid zijn hierin niet opgenomen. In het beleidsprogramma van het kabinet zijn concrete voorstellen op deze terreinen uitgewerkt, die een belangrijke rol spelen bij de aanpak van kindermishandeling. Het ministerie voor J&G wil dat dit actieplan uiterlijk in 2011 is uitgevoerd.

Regionale Aanpak Kindermishandeling

De landelijke aanpak tegen kindermishandeling wordt door het ministerie voor J&G regionaal uitgerold in de periode mei 2008 tot 2011. Dit project, de Regionale Aanpak Kindermishandeling (RAK)¹, richt zich op de sluitende aanpak van kindermishandeling. De RAK is een aanpak over de hele breedte: van algemene preventie en ondersteuning tot ingrijpen als kindermishandeling wordt geconstateerd. In de aanpak werken alle betrokken partijen nauw samen om een effectief aanbod van hulp in te richten. Het gaat dan om instellingen als Bureau Jeugdzorg, GGD's, basisscholen én gemeenten. Kernpunten van de RAK zijn onder meer: toename van een opvoedingsondersteunend aanbod; verbeterde samenwerking rond vroegsignalering en snelle interventies; deskundigheidsbevordering van medewerkers door de gehele keten; en het aanstellen van coördinatoren die in de lokale situatie zorgdragen voor een werkstructuur waarin RAK kan landen.

De aanpak is in vier proefregio's uitprobeerde en is doeltreffend gebleken. Het ministerie voor Jeugd en Gezin wil de RAK daarom in heel Nederland invoeren. Dat moet eind 2010 zijn gerealiseerd. Tijdens een bijeenkomst in april 2008 heeft minister Rouvoet de aftrap gegeven voor de landelijke invoering van de RAK. Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) coördineert de landelijke invoering van de RAK. Om de werkwijze landelijk in te voeren, heeft het NJI een invoeringsplan geschreven. Met gemeenten, provincies en grootstedelijke regio's zijn over invoering van de RAK afspraken gemaakt. In april 2008 hebben 35 centrumgemeenten, provincies en grootstedelijke regio's de Actieverklaring Aanpak Kindermishandeling ondertekend.

Ministerie van OCW

Het emancipatiebeleid wordt in Nederland vanuit verschillende ministeries vormgegeven. Het ministerie van OCW coördineert het beleid. De nota 'Meer kansen voor vrouwen' beschrijft het emancipatiebeleid voor de periode 2008-2011 (ministerie van OCW, 2008).

Meer kans voor vrouwen

Emancipatie is nauw verbonden met zelfbeschikking van vrouwen: de ruimte om in vrijheid en veiligheid keuzes te maken. Eén van de thema's van de nota 'Meer kansen voor vrouwen' is dan ook (seksueel) geweld tegen meisjes en vrouwen. Bij veel geweldsvormen speelt de sekse van het slachtoffer respectievelijk de dader een rol. Bij 'private' vormen van geweld zijn vrouwen en meisjes onevenredig vaak slachtoffer, terwijl de daders meestal mannen zijn. Dit is volgens de nota de reden dat het voorkómen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en meisjes al jaren een belangrijke hoofddoelstelling is van het emancipatiebeleid van de rijksoverheid.

¹ RAK heette tot voor kort RAAK. Dit staat voor Reflectie en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling, hetgeen de naam is van de organisatie die de RAAK-werkwijze heeft ontwikkeld.

Zoals eerder vermeld heeft het kabinet vijf doelstellingen geformuleerd om geweld tegen vrouwen en meisjes te voorkomen en te bestrijden. De doelstellingen één tot en met vier maken deel uit van lopende trajecten of programma's, waarbij het voortouw bij andere departementen ligt dan OCW. Subdoelstelling vijf 'de deskundigheidsbevordering van professionals' is door de minister van OCW op de agenda gezet.

2.3 Overige betrokken partijen

Naast de hier boven besproken departementen houden nog veel meer partijen zich bezig met de landelijke aanpak van huiselijk geweld, zoals de politie, het OM, de reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en de koepelorganisaties Federatie Opvang, GGD Nederland en MOGroep. Ook de VNG en het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld (LEC) zijn betrokken bij meerdere onderdelen van de landelijke aanpak. Deze partijen hebben een adviserende en/of uitvoerende rol in de aanpak van huiselijk geweld. Zo heeft de Federatie Opvang het initiatief genomen voor een omvangrijk Verbeterplan Vrouwenopvang, in nauwe afstemming met het ministerie van VWS, de directeuren Vrouwenopvang, de centrumgemeenten Vrouwenopvang en de VNG. Het ministerie van VWS financiert het plan voor vijf jaar als onderdeel van de beleidsbrief 'Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties'. Een stuurgroep met daarin vertegenwoordigers van het ministerie van VWS, de Federatie Opvang en de VNG stelt de koers vast. De Federatie Opvang leidt de projecten. Daarnaast zijn Federatie Opvang, GGD Nederland en de MOGroep betrokken bij het Landelijk ondersteuningsprogramma Kwaliteitsverbetering van de Steunpunten Huiselijk Geweld².

Daarnaast houdt MOVISIE zich in opdracht van het ministerie van VWS bezig met een meerjarig project ter versterking van de Steunpunten Huiselijk Geweld (SHG's). De volgende producten worden beoogd: een bijdrage aan het meerjarige Actieplan ter versterking van de Steunpunten Huiselijk Geweld in samenwerking met het ministerie van VWS, VNG en branches (Federatie Opvang, MOgroep, GGD Nederland); het houden van landelijke bijeenkomsten; informatieverstrekking; deskundigheidsbevordering; en advies geven. Dit programma loopt van 2005 tot en met 2012.

Het aantal partijen dat betrokken is bij de landelijke aanpak van huiselijk geweld is omvangrijk. De hierboven genoemde opsomming pretendeert geenszins uitputtend te zijn. Er wordt veel ontwikkeld en het aantal initiatieven en onderzoeken op het betreffende terrein is groot. Deze inventarisatie richt zich uitsluitend op de stand van zaken van de activiteiten op het gebied van de aanpak van huiselijk geweld die door de departementen in gang zijn gezet en/of onderdeel uitmaken van hun beleid. Zoals eerder opgemerkt wordt hierbij het interdepartementale 'Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase' als uitgangspunt genomen.

2.4 Gerelateerde ontwikkelingen

In deze paragraaf worden enkele ontwikkelingen beschreven die samenhangen met de aanpak van huiselijk geweld. Het gaat om de Centra voor Jeugd en Gezin, de Veiligheidshuizen, de Wet maatschappelijke opvang en het gezamenlijk actieprogramma van de G4 voor

² Bij de landelijke campagne huiselijk geweld van 2007 is de benaming 'Steunpunt Huiselijk Geweld' (SHG) geïntroduceerd.

huiselijk geweld. Ook wordt kort aandacht besteed aan de verplichtingen van Nederland naar internationaal recht.

Centrum voor jeugd en gezin

Het ministerie voor Jeugd en Gezin heeft zich onder andere als doel gesteld het jeugdbeleid in Nederland efficiënter te maken. Om dit te bereiken heeft het ministerie besloten dat elke gemeente over een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) moet beschikken. In deze centra dienen professionals uit verschillende sectoren, zoals onderwijs, maatschappelijk werk en gezondheidszorg, samen te werken om een betere hulpverlening voor jeugdigen te kunnen bieden. Gemeenten voeren de regie over de centra maar zij moeten in ieder geval de volgende zaken bieden: een inloop voor vragen van ouders en jongeren over opvoeden en opgroeien; advies en opvoedondersteuning zodat gezinnen zichzelf kunnen redden; jeugdigen en gezinnen met risico's in kaart brengen; en preventieve hulp bieden om problematiek te beperken. Bij zwaardere en gecompliceerdere problematiek - zoals huiselijk geweld - dienen de centra de coördinatie uit te voeren bij het doorverwijzen naar Bureau Jeugdzorg of de jeugdgezondheidszorg. Gemeenten kunnen ook over meerdere centra voor Jeugd en Gezin beschikken. Op dit moment bestaan er in Nederland 147 Centra voor Jeugd en Gezin.

Ten aanzien van huiselijk geweld hebben de Centra voor Jeugd en Gezin ook een rol in het implementeren van de Regionale Aanpak Kindermishandeling. De RAK is bedoeld voor signalering en hulpverlening bij kindermishandeling. Daarnaast is de aanpak ook geschikt gebleken voor andere vormen van huiselijk geweld. De procedures van de RAK zijn al grotendeels ontwikkeld bij het tot stand komen van de CJG's; het beschikbaar stellen van opvoedondersteuning is een aanzienlijk deel van de RAK. Daarnaast ontstaat met het bestaan van de CJG's een infrastructuur die de aanpak vergemakkelijkt. Het is namelijk de bedoeling dat verschillende instanties makkelijker kunnen samenwerken door het bestaan van het CJG.

Veiligheidshuis

Veiligheidshuizen zijn een initiatief van het ministerie van Justitie die bedoeld zijn om de veiligheid in gemeenten te vergroten. Veiligheidshuizen worden opgezet waar de lokale criminaliteit en overlastproblematiek aanleiding geeft om tot een persoonsgebonden aanpak te komen. De Veiligheidshuizen moeten de aanpak verbeteren door samenwerking tussen verschillende veiligheidspartners te bevorderen. Daarbij zijn partijen betrokken van bestuurlijk, strafrechtelijke en hulpverlenende aard. Het is de bedoeling dat er ook lokale afspraken worden gemaakt over de aansluiting van de Veiligheidshuizen op de Centra van Jeugd en Gezin. De CJG's opereren dan preventief en signalerend, terwijl de Veiligheidshuizen signalerend, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk werk verrichten. Net als bij de CJG's wordt de bestuurlijke invulling van Veiligheidshuizen overgelaten aan de verschillende gemeenten. Door de relatieve autonomie bij de praktische invulling is de samenstelling van de samenwerkende partners ook per gemeente verschillend.

De kernthema's van Veiligheidshuizen zijn veelplegers, huiselijk geweld en jeugd. Veelal manifesteert dergelijke problematiek zich in grotere steden, wat er toe leidt dat de meeste Veiligheidshuizen zijn opgericht in grotere steden. Eind 2009 is het laatste Veiligheidshuis geopend en op dit moment is het systeem landelijk dekkend met 45 Veiligheidshuizen. Huiselijk geweld is één van de kernthema's van de Veiligheidshuizen. Om de aanpak bij Veiligheidshuizen effectiever te laten zijn, vinden er regelmatig casusoverleggen plaats voor huiselijk-geweldzaken. Bij het casusoverleg brengt elke deelnemende partner haar expertise en beschikbare informatie in. Vervolgens wordt gezamenlijk een analyse en aanpak bepaald van de casus. Daarna wordt bepaald welke afspraken en interventies moeten plaatsvinden en welke partij(en) daarin een rol dien(t)(en) te vervullen. De problematiek en aanpak

wordt bij elk volgend casusoverleg opnieuw geëvalueerd. Om de samenwerking te bevorderen wordt bovendien gebruik gemaakt van het modelconvenant voor huiselijk geweld.

Wmo

Sinds 1 Januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) van kracht die als basis dient voor het gemeentelijk welzijnsbeleid. De Wet vervangt de Wet voorzieningen Gehandicapten (WVG), een deel van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de Welzijnswet. De Wmo is onder meer bedoeld om mensen met een fysieke en/of psychische beperking te ondersteunen. Bij deze ondersteuning ligt de nadruk op maatschappelijke participatie van burgers. Om de participatie te bevorderen, ondersteunen gemeenten burgers op negen verschillende prestatievelden. Gemeenteraden worden geacht zelf invulling te geven aan plannen om de prestatievelden van de Wmo uit te voeren. Dergelijke plannen mogen een periode van maximaal vier jaar bestrijken en kunnen tussentijds worden herzien.

De laatste drie prestatievelden richten zich op kwetsbare burgers waaronder slachtoffers van huiselijk geweld. Met het opnemen van het beleid ter bestrijding van huiselijk geweld in de Wmo is de regiefunctie van gemeenten inzake huiselijk geweld wettelijk vastgelegd. Desalniettemin is uit een tussentijdse evaluatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau gebleken dat de invoering van de Wmo op zichzelf niet heeft geleid tot nieuwe initiatieven tegen huiselijk geweld.³ De reden hiervoor is dat op het gebied van de maatschappelijke opvang al een groot aantal initiatieven bestond. Bestaande voorzieningen en beleid zijn geïntensiveerd door de invoering van de wet.

Gezamenlijk actieprogramma G4

Het aantal meldingen van huiselijk geweld is in grote steden hoger dan in andere gebieden. De vier grote gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, ofwel G4, hebben daarom in 2008 een actieprogramma voor een integrale aanpak van huiselijk geweld opgesteld. De hoofdlijnen van de G4-aanpak zijn het ontwikkelen van een modelaanpak en het instellen van een huiselijk geweld monitor voor de G4. De landelijke modelaanpak is in grote lijnen geïnitieerd door de G4. Het tweede hoofdpunt van het actieprogramma van de G4, het instellen van een huiselijk geweld monitor, is vooralsnog niet bereikt. Er bestaat op dit moment nog geen gezamenlijk monitor. Er bestaan wél verschillende monitoren vanuit de individuele gemeenten. Zo brengt de gemeente Utrecht sinds 2006 jaarlijks de monitor huiselijk geweld uit. In november 2009 is door de GGD Amsterdam een eerste stap gezet om een Amsterdamse monitor op te zetten door een onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld uit te voeren. In Den Haag bestaat geen monitor voor huiselijk geweld, maar is wel gestart met een monitor van de uitvoering van het Wmo. Ook in Rotterdam wordt momenteel geen monitor voor huiselijk geweld uitgevoerd.

Internationaal

Nederland heeft het VN-Vrouwenverdrag (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, CEDAW) geratificeerd en moet daarom de juridische bindende verplichtingen die hierin zijn neergelegd garanderen. Het VN-Vrouwenverdrag beschrijft wat discriminatie inhoudt. Discriminatie van vrouwen omvat iedere vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking die de rechten van vrouwen aantast. Het verdrag geeft aan hoe deze discriminatie bestreden kan worden en wat de overheid moet doen om de positie van vrouwen in haar land te verbeteren. Het toezichthoudende orgaan bij het

³ Het Sociaal en Cultureel planbureau evalueert de invoering van de Wmo in de periode 2007-2009. Daarbij worden tussentijdse rapportages verstrekt aan het Ministerie van VWS, zodat de Tweede Kamer op de hoogte blijft van de ontwikkelingen van het Wmo. Het eindrapport wordt begin 2010 verwacht.

verdrag, het CEDAW-comité, geeft in algemene aanbevelingen (General Recommendations) aan hoe de rechten in het verdrag zouden moeten worden opgevat. Zo'n aanbeveling verduidelijkt bijvoorbeeld wat moet worden verstaan onder positieve discriminatie en is dus een extra richtlijn voor de staat bij de uitvoering van het verdrag. Het CEDAW comité heeft verder bepaald dat lidstaten van het VN-Vrouwenverdrag verplicht zijn zich actief bezig te houden met het voorkomen, onderzoeken en strafrechtelijk vervolgen van daders, en het assisteren van slachtoffers van huiselijk geweld. Ook andere mensenrechtenverdragen en internationale afspraken verplichten staten zich actief in te zetten om huiselijk geweld te stoppen.

Sinds 1997 speelt Nederland jaarlijks een voortrekkersrol bij de opstelling van de resolutie over geweld tegen vrouwen (zoals eerwraak en huiselijk geweld) in de Derde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN. Wereldwijd ondersteunt de Nederlandse regering veel projecten van internationale organisaties, NGO's en overheidsinstanties op het terrein van de rechten van vrouwen, vaak als onderdeel van programma's voor vrouwen en ontwikkeling op landenniveau.

3. PREVENTIE

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan alle activiteiten die zijn gerelateerd aan het beleidsmatig (door)ontwikkelen van het ketenonderdeel preventie en bewustwording van huiselijk geweld. Een manier om preventiemaatregelen van huiselijk geweld in te delen is op basis van doelgroepen.¹ Afhankelijk van de doelgroep is er sprake van universele of selectieve preventie van huiselijk geweld. Universele preventie richt zich op de bevolking in het algemeen, terwijl selectieve preventie voornamelijk is bedoeld voor bevolkingsgroepen met een verhoogd risico. Hieronder wordt allereerst ingegaan op activiteiten die niet onder deze twee vormen van preventie vallen, maar wel samenhangen met preventiebeleid. Zij vergroten het inzicht in huiselijk geweld, waardoor de preventie beter kan worden vormgegeven. Vervolgens worden de landelijke activiteiten besproken die vallen onder universele dan wel selectieve preventie. Er is nagegaan wat de stand van zaken is van deze actiepunten, wie de betrokken partijen zijn, wat de tijdplanning is en hoe de actiepunten worden gefinancierd.

3.1 Inzicht in huiselijk geweld

Huiselijk geweld komt voor in alle sociaal-economische klassen en binnen alle culturen in de Nederlandse samenleving. Het aantal bij de politie geregistreerde incidenten is in 2008 nagenoeg 65.000 (Ferwerda 2009). Dat is echter alleen de geregistreerde criminaliteit, hetgeen betekent dat dit de ondergrens is van huiselijk geweld. Naast de geregistreerde criminaliteit is er een onbekend 'dark number' (de niet ontdekte, niet gerapporteerde en/of niet geregistreerde incidenten). Hoewel steeds vaker melding of aangifte wordt gedaan van huiselijk geweld is het 'dark number' bij huiselijk geweld nog steeds groot. Naar schatting wordt 10-12% van de incidenten bij de politie gemeld, dus de daadwerkelijke omvang is vele malen groter (Van Dijk e.a. 1997). Vaak verhinderen schaamte, angst en schuldgevoel dat betrokkenen het geweld melden. Hierdoor is het moeilijk goed inzicht te krijgen in de precieze aard en omvang. Om een probleem te kunnen aanpakken moet helder zijn wat het probleem precies is. Momenteel loopt er dan ook een driedelig onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld dat hieronder wordt besproken. Ten slotte wordt een lopend onderzoek naar preventie van intergenerationele overdracht van huiselijk geweld beschreven. Huiselijk geweld kenmerkt zich door intergenerationele overdracht. Personen die in hun jeugd slachtoffer zijn geweest van huiselijk geweld lopen een groter risico in hun latere leven weer slachtoffer of zelf dader van huiselijk geweld te worden. Een effectieve aanpak van huiselijk geweld richt zich dan ook op het beperken van deze intergenerationele overdracht.

Onderzoek aard en omvang huiselijk geweld

Het onderzoek aard en omvang huiselijk geweld bestaat uit drie deelonderzoeken. Hieronder wordt de stand van zaken van deze drie deelonderzoeken besproken. Bij ieder deel is aangegeven wie er bij betrokken is en wat de tijdplanning is. Er wordt een overkoepelend eindrapport geschreven door het WODC. In dit rapport zullen de belangrijkste bevindingen worden weergegeven van de deelonderzoeken. Ook worden in het eindrapport

¹ Een veel gebruikte en actuele indeling van preventie in de keten is de indeling van het College van Zorgverzekeringen (CVZ, 2007). Bij deze indeling is afhankelijk van de doelgroep sprake van universele, selectieve, geïndiceerde of zorggerelateerde preventie. De indeling (universele, selectieve, en geïndiceerde preventie) op basis van doelgroepen is tevens gebruikelijk in de GGZ (RIVM).

de drie deelonderzoeken over huiselijk geweld met elkaar in verbinding gebracht. De drie delen worden gezamenlijk naar buiten gebracht. Zoals het er nu naar uitziet zal het eindrapport medio 2010 in zijn geheel openbaar worden.

Deelonderzoek 1 Omvangschatting

Het eerste deelonderzoek betreft een omvangschatting. De opdrachtgever van dit onderzoek is het WODC en de uitvoerende partij is de disciplinegroep Methoden en Technieken van de faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht en Beleidsonderzoek en – Advies (BOA). Er is een schatting gedaan van de omvang van huiselijk geweld met de zogenoemde vangst-hervangst methode, gebaseerd op politiegegevens. Dit onderzoek is afgerond, maar nog niet openbaar.

Deelonderzoek 2 Slachtofferonderzoek

Bij het tweede deelonderzoek gaat het om een slachtofferonderzoek. De opdrachtgever van dit onderzoek is het WODC; de uitvoerende partij is Intomart Gfk. Hierbij vindt onderzoek plaats naar de aard van het huiselijk geweld en de kenmerken en het hulpzoekgedrag van slachtoffers. Voor dit onderzoek worden duizenden schriftelijke enquêtes afgenomen en 1.000 interviews gehouden met slachtoffers.

Het slachtofferonderzoek zit in de laatste fase. Intomart is bezig analyses uit te voeren. Dit onderzoeksdeel heeft enige vertraging opgelopen. De vertraging heeft onder meer te maken met moeilijkheden bij het vinden van voldoende allochtone respondenten en een zeer groot databestand dat door de omvang lastig is te bewerken. Dit tweede deel wordt waarschijnlijk begin 2010 afgerond.

Deelonderzoek 3 Daderonderzoek

Het derde deelonderzoek is een daderonderzoek naar de kenmerken van daders van huiselijk geweld. Dit onderzoek wordt door het WODC uitgevoerd. Het onderzoek heeft de volgende doelen: 1. inzicht krijgen in achtergrondkenmerken en problematiek van daders van huiselijk geweld; 2. inzicht bieden in het hulpzoekgedrag van daders en zo mogelijk in de achtergronden van het huiselijk geweld; 3. bepalen in hoeverre daders van huiselijk geweld opnieuw met de politie en justitie in aanraking komen.

Aan de hand van onder meer dossieronderzoek en uitgebreide enquêtes worden achtergrondkenmerken, hulpzoekgedrag en recidive van plegers van huiselijk geweld in beeld gebracht. Er worden verschillende databronnen gebruikt, zoals: reclasseringsdatabestanden; de Recidive Inschattings Schalen (RISc); de recidivemonitor van het WODC; en dossiers. Tevens wordt gebruik gemaakt van gegevens uit het slachtofferonderzoek van Intomart. Intomart heeft een online enquête uitgezet bij een vast panel waarbij naar slachtofferschap is gevraagd, maar ook naar daderschap. Deze antwoorden worden gebruikt voor het daderonderzoek. Het onderzoek loopt momenteel nog en wordt begin 2010 afgerond

Samenvatting

Tabel 3.1 laat zien wat de stand van zaken is van het onderzoek aard en omvang huiselijk geweld, wie de uitvoerende partijen zijn en hoe de actiepunten worden gefinancierd.

Tabel 3.1 Onderzoek aard en omvang huiselijk geweld (actiepunten 7 Plan van Aanpak)

	Oprachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken		Financiering
Omvangschatting	ministerie van Justitie, WODC	Universiteit Utrecht BOA	afgerond	verwachting: medio 2010 in zijn geheel openbaar	gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie en door de ministeries van VWS en OCW
Slachtofferonderzoek		Intomart Gfk	lopend		
Daderonderzoek		WODC	lopend		

Preventie van intergenerationale overdracht van huiselijk geweld

Het Verwey-Jonker Instituut voert in samenwerking met de G4 een kwalitatief onderzoek uit dat zich richt op de ondersteuning van kinderen en hun opvoeders na huiselijk geweld, mede met het oog op de preventie van intergenerationale overdracht van huiselijk geweld. De projectleiding van het onderzoek ligt bij het Verwey-Jonker Instituut en de GGD Rotterdam-Rijnmond. In het onderzoek staan de volgende vragen centraal: 1. Welke ondersteuningsbehoeften leven onder kinderen en opvoeders bij en na huiselijk geweld, in gezinnen van nieuwe en autochtone Nederlanders?; 2. Welke interventies/programma's zijn gericht op ondersteuning van kinderen en hun opvoeders, mede met het oog op het voorkomen van intergenerationale overdracht van huiselijk geweld?; 3. Tot welke conclusies en aanbevelingen voor de ondersteuning van kinderen en opvoeders bij en na huiselijk geweld en voor de preventie van intergenerationale overdracht leidt de confrontatie tussen de bevindingen onder 1 en 2?

Wetenschappelijke inzichten worden tijdens het onderzoek getoetst aan praktijkervaringen. Het is een onderzoek waarbij een groot aantal interviews wordt gehouden met ouders/opvoeders. Tevens wordt een literatuuronderzoek uitgevoerd. De resultaten van het onderzoek worden begin 2011 verwacht. De aanbevelingen van dit onderzoek dienen ook een bijdrage te leveren aan de vervolgfase van de modelaanpak huiselijk geweld waarin de bouwstenen worden ingevuld.

Samenvatting

In tabel 3.2 staat de stand van zaken van het onderzoek intergenerationale overdracht van huiselijk geweld. Tevens staat weergegeven wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 3.2 Onderzoek preventie intergenerationale overdracht van huiselijk geweld (actiepunten 11 Plan van Aanpak)

	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek intergenerationale overdracht van huiselijk geweld	Verwey-Jonker Instituut en de G4	lopend, gestart in voorjaar 2009 verwachting: begin 2011 openbaar	gefinancierd door de G4, Stichting Kinderpostzegels Nederland en het ministerie van Justitie

3.2 Universele preventie

Universele preventie is gericht op de algemene bevolking of een deelpopulatie die niet is geselecteerd op basis van een individuele risicofactor (Trimbos 2009). Voorbeelden van universele preventie zijn massamediale campagnes of schoolgerichte interventies, waarbij leerlingen ongeacht hun risicostatus worden benaderd. Hieronder wordt achtereenvolgens

ingegaan op de landelijke publiekscampagnes huiselijk geweld en de landelijke publiekscampagne kindermishandeling.

Landelijke publiekscampagne huiselijk geweld

In 2007 heeft de eerste grote landelijke publiekscampagne huiselijk geweld plaatsgevonden. De tweede landelijke publiekscampagne heeft van augustus 2008 tot eind september 2008 gelopen. Deze campagne duurde zes weken. Deze tweede campagne is grotendeels gelijk gebleven aan de campagne van 2007. In het najaar (november en december) van 2009 heeft de derde landelijke campagne huiselijk geweld ‘Nu is het genoeg. Help jezelf, help de ander.’ plaatsgevonden. Ook deze campagne heeft zes weken geduurd. De campagne is een gezamenlijk initiatief van de ministeries van Justitie, VWS en BZK. Het voornemen is in 2010 wederom een publiekscampagne te laten plaatsvinden.

Doelgroep

De campagne is gericht op het algemeen publiek van 18 jaar en ouder. De campagne van 2008 richtte zich daarnaast meer specifiek op allochtone vrouwelijke slachtoffers, terwijl waar mogelijk werd gekeken naar ‘betrokkenen’ (Rijksvoorlichtingsdienst 2008). Laatstgenoemden zijn personen die aangeven dat ze in hun directe omgeving wel eens te maken hebben (gehad) met huiselijk geweld. Het doel van de campagne is dat mensen die met huiselijk geweld te maken krijgen (sneller) hulp zoeken via het Steunpunt Huiselijk Geweld, zodat het geweld stopt.

Communicatiemiddelen

De eerste campagne uit 2007 bestond uit een tv- en een radiospot van Postbus 51, waaraan in 2008 twee radiospots zijn toegevoegd. Daarnaast is in 2008 een nieuwe voice-over bij de televisiecommercial (van 2007) opgenomen. Er waren in 2008 drie radiospots waarbij een slachtoffer, een vriendin en een buurvrouw aan bod kwamen. In 2009 is er een radiospot van een pleger bijgekomen. Vanaf 2009 valt de campagne onder de rijksbrede campagnes van veiligheid. Alle campagnes die daaronder vallen hanteren de leus “... heb je zelf in de hand”. Om die reden is de zin “Hulp inschakelen heb je zelf in de hand” toegevoegd. Bij de start van de campagne in 2007 zijn voor in elk geval vijf jaar een landelijk telefoonnummer en een website ingezet. Via het landelijke nummer komt men terecht bij de regionale Steunpunten Huiselijk Geweld.

Samenvatting

Tabel 3.3 laat zien wat de stand van zaken is van de landelijke publiekscampagne huiselijk geweld, wie de opdrachtgever is en hoe de actiepunten worden gefinancierd.

Tabel 3.3 Landelijke publiekscampagne huiselijk geweld (actiepunten 1 Plan van Aanpak)

	Oprachtgever	Stand van zaken	Financiering
Landelijke publiekscampagne huiselijk geweld 2007	ministerie van Justitie	afgerond	gefinancierd door de ministeries van Justitie, BZK en VWS
Landelijke publiekscampagne huiselijk geweld 2008		afgerond	
Landelijke publiekscampagne huiselijk geweld 2009		afgerond	
Landelijke publiekscampagne huiselijk geweld 2010		verwacht: uitvoering in 2010	

Landelijke publiekscampagne kindermishandeling

In maart 2009 is de publiekscampagne kindermishandeling van start gegaan. Deze campagne duurt minimaal twee jaar en wordt in opdracht van het ministerie van Jeugd en Gezin uitgevoerd. Tevens zijn de ministeries van BZK, VWS, Justitie en de Rijksvoorlichtingsdienst er bij betrokken. Eind december 2008 was op de landelijke radiozenders al een oproep te horen van de minister van Jeugd en Gezin om extra alert te zijn op signalen van kindermishandeling. De tv-spots en de campagnesite zijn hierop een vervolg. De campagne heeft als doel het beter herkennen van kindermishandeling door omstanders van mishandelde kinderen, zodat het probleem eerder zichtbaar wordt en slachtoffers sneller worden geholpen. De campagne omvat onder andere: tv-spotjes; de website www.watkanikdoen.nl; advertenties in ouder- en gezinsbladen, maar ook in bladen voor jongeren; en specifieke informatie voor jongeren, via blogs en fora op internet. Verder vindt nog een PR-campagne op landelijk en regionaal niveau plaats, zijn er events en is informatie beschikbaar in de regio.

Samenvatting

Tabel 3.4 geeft een beeld van de stand van zaken van de landelijke publiekscampagne kindermishandeling, wie de opdrachtgever is en hoe de actiepunten worden gefinancierd.

Tabel 3.4 Landelijke publiekscampagne kindermishandeling (actiepunt 1 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Stand van zaken	Financiering
Landelijke publiekscampagne kindermishandeling	ministerie van Jeugd en Gezin	lopend, gestart in maart 2009, duurt minimaal twee jaar	gefinancierd door het ministerie van Jeugd en Gezin

Project Doorbreek Huiselijk geweld

Buiten het Plan van aanpak Huiselijk geweld om subsidieert het ministerie van Justitie een project van de Nederlandse Vrouwenraad met de titel Doorbreek Huiselijk geweld. Dit project is op 1 oktober 2009 gestart en duurt twee jaar. Het heeft tot doel het thema huiselijk geweld bespreekbaar te krijgen op keukentafelniveau, waar vrouwen zich in een veilige en vertrouwde omgeving durven te uiten, dan wel in staat zijn een luisterend oor en hulp te bieden.

3.3 Selectieve preventie

Selectieve preventie is met name gericht op bevolkingsgroepen met een verhoogd risico. Het richt zich op het beïnvloeden van omgevingsgebonden risicofactoren. Het kan gaan om bepaalde wijken, maar ook om bepaalde groepen personen. Op basis van een risicoprofiel richten selectieve programma's zich op demografisch of geografisch afgebakende doelgroepen. Hieronder worden het project Stay in Love+ en de landelijke campagne 'Huwelijksdwang en achterlating' besproken.

Voorlichting: Stay in love +

Het voorlichtingsprogramma Stay in Love+ is in 2008 ontwikkeld door MOVISIE, het Trimbos-instituut, de Parnassia-Bavo groep en Dimence. Dit is gebeurd op basis van het programma Stay in Love uit 2006 en het Canadese programma Safe Dates uit 2004. Doel van het project Stay in Love+ is het voorkómen van relatiegeweld. Het project biedt jongeren informatie over wat een gezonde relatie is. Tevens beïnvloedt het de houding en het gedrag van jongeren bij het vormgeven van hun relatie. Uit het project zijn de volgende producten voortgekomen: de website www.stayinlove.nl; een lessenserie/docentenhandlei-

ding; een poster; een relatietest; kaartjes van creditcardformaat met toepasselijke ‘one-liners’ over de time out; en een draaiboek voor een theaterproductie.

Pilots Stay in Love+

In de periode februari tot en met mei 2009 zijn in Eindhoven/Helmond, Utrecht en Kampen de pilots van Stay in Love+ van start gegaan. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is procesbegeleider van de pilots. Regiocoördinatoren van GGD- en GGZ-instellingen hebben netwerken opgezet om het fysieke materiaal van het project te verspreiden.

Het programma richt zich in de pilotfase op jongeren van 12 tot en met 15 jaar op VMBO-niveau die zowel potentieel dader als slachtoffer kunnen worden. De doelgroep is aangepast omdat uit ervaringen in 2006 met Stay in Love bleek dat vooral lager opgeleide jongeren te maken krijgen met dwang of ongewenste seksuele handelingen in relaties (Van den Borne 2008). Daarnaast zijn allochtone jongeren – met name Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse meisjes – kwetsbaarder dan autochtone jongeren. Het project Stay in Love+ heeft twee varianten: één voor het onderwijs en één voor het opbouwwerk. Deze laatste variant kent uitvoeringsmoeilijkheden omdat deze sector zeer groot is. Bovendien kost het de betrokken partijen veel tijd om netwerken op te bouwen, omdat dit niet hun natuurlijke netwerken zijn.

- Onderzoek

Momenteel is een onderzoek gaande naar de drie pilots. De Universiteit van Utrecht voert dit onderzoek in opdracht van het WODC uit. Deze evaluatie bestaat uit een procesevaluatie om na te gaan of de pilots - zowel binnen als buiten de scholen - zijn uitgevoerd zoals beschreven. Ook wordt een productevaluatie uitgevoerd om na te gaan in hoeverre de beoogde doelen zijn bereikt. Het onderzoek is in het voorjaar van 2009 gestart. Er valt op dit moment nog niks te zeggen over de effectiviteit. Mocht uit de onderzoeksresultaten blijken dat de methode effectief is dan wordt het mogelijk breed weggezet.

Samenvatting

De stand van zaken van het voorlichtingsproject Stay in Love+, de opdrachtgever, de uitvoerende partijen en de financiering staan weergegeven in tabel 3.5.

Tabel 3.5 Voorlichting: Stay in Love + (actiepunten 2 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Project Stay in Love +	ministerie van Justitie	ontwikkeld door: MOVISIE; het Trimbos-instituut; de Parnassia-Bavo groep; en Dimence coördinatie pilots: CVV	lopend, in pilotfase	gefinancierd door het ministerie van Justitie
Evaluatie onderzoek	ministerie van Justitie, WODC	Universiteit van Utrecht	lopend, gestart in voorjaar 2009 verwachting: medio 2010 openbaar	

Landelijke campagne 'Huwelijksdwang en achterlating'

Het programmabureau Eergerelateerd Geweld is in juni 2009 de landelijke voorlichtingsactie tegen 'Huwelijksdwang en achterlating' gestart. De campagne is bedoeld voor jongeren die vrezen dat zij op vakantie in het buitenland worden achtergelaten, dan wel gedwongen

worden te trouwen met een door hun familie gekozen partner in het buitenland. Jongeren worden in de campagne gewezen op de risico's en krijgen tips welke maatregelen zij kunnen nemen om zelf geen slachtoffer te worden. De actie maakt de jongeren op verschillende manieren attent op het Noodplan achterlating en de bijbehorende checklist. Ook geeft de campagne bekendheid aan de telefoonnummers van vijf speciaal aangewezen Steunpunten Huiselijk Geweld, waar jongeren belangrijke tips kunnen krijgen en kunnen worden doorverwezen naar opvang, hulpverlening of politie.

Bij deze campagne wordt samengewerkt met de SHG's in de pilotsteden (Rotterdam, Amsterdam en Almelo) van het programma Eergerelateerd Geweld, de koepels van migranten- en vluchtelingenorganisaties (Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN), Inspraak Orgaan Turken in Nederland (IOT) en Vluchtelingen Organisaties Nederland (VON)), de Stichting Steun Remigranten en MOVISIE.

Samenvatting

Tabel 3.6 laat zien wat de stand van zaken is van de landelijke publiekscampagne Huwelijksdwang en achterlating, wie de opdrachtgever is en hoe de actiepunten worden gefinancierd.

Tabel 3.6 Landelijke publiekscampagne Huwelijksdwang en achterlating

	Opdrachtgever	Stand van zaken	Financiering
Landelijke campagne 'Huwelijksdwang en achterlating'	programmabureau Eergerelateerd Geweld	uitgevoerd in de periode juni 2009 tot eind september 2009 verwachting: er komt een nieuwe campagne rond de zomer van 2010.	gefinancierd door het ministerie van Justitie

3.4 Resumé

In het kader van universele preventie is door de departementen een aantal activiteiten uitgevoerd. Zo is in het najaar van 2009 de derde landelijke campagne huiselijk geweld van start gegaan. In dat jaar is tevens de campagne kindermishandeling gestart. De campagne kindermishandeling duurt twee jaar, terwijl de campagne huiselijk geweld jaarlijks plaatsvindt en zes weken duurt. Beide campagnes zijn met name gericht op het voorkómen van escalatie; het ingrijpen als reeds enig geweld heeft plaatsgevonden. Hoewel ze door de departementen worden geschaard onder preventieactiviteiten, kunnen ze ook worden gerekend tot activiteiten die signaleren (en melding en toeleiding) bevorderen. Beide campagnes sporen immers personen die (zelf of in hun omgeving) te maken hebben met geweld aan om te melden en hulp te zoeken.

Op landelijk niveau zijn door de departementen tevens enkele activiteiten geïnitieerd die zijn gericht op risicogroepen. In 2008 is het voorlichtingsprogramma Stay in Love+ voor jongeren van 12 tot en met 15 jaar op VMBO-niveau ontwikkeld, waarvan momenteel pilots lopen. Hierbij is sprake van preventie in een vroeg stadium; het is gericht op het voorkómen van geweld. Mogelijk dat de resultaten uit de onderzoeken aard en omvang huiselijk geweld en preventie van intergenerationele overdracht kunnen bijdragen aan gerichte preventie die in een vroeg stadium plaatsvindt. Een project van de NVR dat in 2009 is gestart en niet in het Plan van aanpak wordt genoemd is Doorbreek Huiselijk Geweld.

4. SIGNALEREN

Alle activiteiten die zijn gerelateerd aan het beleidsmatig (door)ontwikkelen van het ketenonderdeel signaleren (inclusief melding en toeleiding) van huiselijk geweld worden in dit hoofdstuk besproken. Het gaat om het scheppen van de voorwaarden die nodig zijn voor het signaleren en melden van (een risico op) huiselijk geweld. Signaleren is volgens het ‘Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase’ het in een zo vroeg mogelijk stadium herkennen van huiselijk geweld en vervolgens weten hoe te handelen door zelf actie te ondernemen dan wel door het nemen van initiatieven om deze situatie zo snel mogelijk onder de aandacht te brengen van de daartoe geëigende (hulpverlening)-instanties.

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op het signaleren en melden van huiselijk geweld door professionals. Vervolgens wordt kort ingegaan op een onderzoek dat het signaleren van huiselijk geweld door werkgevers wellicht zal stimuleren door hen te wijzen op de kosten ten gevolge van huiselijk geweld. Ten slotte wordt aandacht beteed aan een belangrijk aspect bij signaleren en melden: gegevensuitwisseling en beroepsgeheim. Van al deze activiteiten op het gebied van signaleren is nagegaan wat de stand van zaken is, wie de betrokken partijen zijn, wat de tijdplanning is en hoe de actiepunten worden gefinancierd.

4.1 Signaleren door professionals

Een belangrijk aspect van het signaleren van huiselijk geweld is het herkennen van signalen door professionals. Op het signaleren van (risico's op) huiselijk geweld volgt het melden van deze signalen bij een partij die hieraan gevolg kan geven. Voor professionals moet duidelijk zijn waar en hoe ze signalen kunnen melden. Trajecten die ter bevordering en ondersteuning van het signaleren door professionals plaatsvinden zijn: het Leren signaleren traject; het Meldtraject Kindspoor; en het traject Landelijke meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Laatstgenoemde behelst een implementatietraject in het kader van de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling waar enkele overige activiteiten in de loop van de tijd onder zijn geschaard. Zo is het Leren Signaleren traject opgenomen in het Meldcode traject.

‘Leren signaleren’ traject

In 2008 is het Leren Signaleren traject geïnitieerd door een interdepartementale werkgroep onder leiding van de directie emancipatie van het ministerie van OCW. In het kader hiervan is in oktober 2008 een conferentie georganiseerd om de deskundigheid van professionals op de aanpak van diverse geweldsvormen te bevorderen. Na deze conferentie heeft het ministerie van OCW het traject overgedragen aan de regiegroep ‘Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling’ onder leiding van het ministerie van VWS. De interdepartementale werkgroep is bij deze regiegroep ondergebracht. In paragraaf 4.3 wordt nader ingegaan op de Wet meldcode. Hieronder worden de invitatieconferentie ‘Leren signaleren’ en de daaropvolgende acties besproken.

Invitatieconferentie ‘Leren signaleren’

Op 8 oktober 2008 vond de invitatieconferentie ‘Leren signaleren’ plaats, georganiseerd door het ministerie van OCW (Directie emancipatie) in samenwerking met de ministeries van VWS, Justitie en Jeugd en Gezin en de kenniscentra MOVISIE en het Nederlands Jeugd instituut (NJI). Tijdens deze conferentie hebben meer dan honderd professionals

meegedacht over de vraag hoe geweldssignalering structureel kan worden verankerd in het onderwijs. Volgens het verslag van de conferentie zijn zowel vertegenwoordigers van het Wetenschappelijk Onderwijs (WO) en het Hoger Beroeps Onderwijs (HBO) als het Middelbaar Beroeps Onderwijs (MBO) aanwezig geweest. Daarnaast hebben sleutelfiguren van de werkgevers- en werknemersorganisaties MO-groep en ABVAKABO, beroepsverenigingen, onderwijsraden (de VSNU, de HBO Raad en de MBO Raad), beleidsambtenaren van ministeries en kennisinstituten de conferentie bezocht.

De conferentie heeft geleid tot adviezen voor de verschillende opleidingsniveaus. Voor het MBO zijn dat: bundel het vele materiaal dat beschikbaar is in een databank; ga door met de opname van competenties in het kwalificatiedossier; en houd rekening met de dubbelrol van de docent: rust de docent goed toe om onderwijs over geweld te geven en alert te zijn op eigen ervaringen van studenten met geweld. De adviezen die voor het HBO zijn geformuleerd zijn: deskundigheidsbevordering van docenten; zoek goede samenwerking en dialoog tussen opleiding en werkveld; wissel good practices en materialen onderling uit; denk vanuit de cliënt; zorg voor externe eisen: accreditatie, landelijk opleidingsprofiel, beroepsprofiel; en zorg voor een databank komen met goede materialen. Voor het WO zijn ten slotte de volgende adviezen opgesteld: de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is een kwestie van lange adem; de driehoek kennis-houding-vaardigheden geldt ook voor managers: geef hier aandacht aan in managementopleidingen en inspireer managers op zielsniveau; en houd op met structuurveranderingen, investeer in de diepte/kwaliteit/ inhoud.

- Kerncompetenties

MOVISIE en het NJi hebben in opdracht van het ministerie van OCW kerncompetenties opgesteld waarin de visies zijn verwoord van werkgevers, brancheorganisaties, beroepsverenigingen, belangenbehartigers van cliënten in de jeugdzorg, kenniscentra en de overheid over hetgeen professionals moeten kunnen en kennen als het gaat om het signaleren en het bespreekbaar maken van geweld (NJi/Movisie 2008). Deze competenties kunnen worden opgenomen in de curricula van opleidingen. Deze competenties zijn tijdens de conferentie Leren Signaleren symbolisch overhandigd aan de opleidingen. De competenties zijn omschrijvingen van de kennis en vaardigheden die binnen de opleidingen moeten worden gespecificeerd per discipline en werkveld en gaan over signaleren, handelen, samenwerken en evalueren. Naast de competenties ‘Geweld leren signaleren en (be)handelen’, van MOVISIE en het NJi, heeft NJi speciaal voor kindermishandeling - in het kader van de landelijke invoering van de regionale aanpak kindermishandeling - een uitgebreidere set van competenties ontwikkeld.

Acties naar aanleiding van invitatieconferentie

Uit de eerste nieuwsbrief Leren Signaleren van april 2009 blijkt dat na de conferentie verdere stappen zijn gezet om deze competenties op te nemen in het onderwijs. Voor het MBO onderzoekt Calibris (kenniscentrum voor leren in de praktijk) hoe de competenties expliciet kunnen worden opgenomen in de beroepskwalificaties voor opleidingen in Zorg, Welzijn en Sport. MOVISIE adviseert bij dit traject. Bij het HBO staan de competenties op de agenda van alle landelijke opleidingsoverleggen. Daarnaast wordt gewerkt aan een landelijk uitstroomprofiel voor de jeugdzorg waarin de competenties zijn opgenomen. Alle scholen die dit uitstroomprofiel willen aanbieden moeten de competenties vormgeven binnen het onderwijs. Voor de HBO opleidingen zijn er initiatieven die veelal lokaal worden ingevuld. Bij het WO is er geen koepel zoals bij het MBO en HBO, hetgeen betekent dat de kenniscentra met de afzonderlijke opleidingen contact moeten opnemen. De competenties worden al wel betrokken bij het raamplan voor het curriculum van basisartsen.

Samenvatting

Tabel 4.1 laat zien wat de stand van zaken is van het Leren Signaleren traject en wie de uitvoerende partijen zijn.

Tabel 4.1 Leren Signaleren traject (actiepunten 4 Plan van Aanpak)

	Uitvoerende partij	Stand van zaken
Invitatieconferentie 'Leren signaleren'	georganiseerd door het ministerie van OCW (Directie emancipatie) in samenwerking met de ministeries van VWS, Justitie en Jeugd en Gezin en de kenniscentra MOVISIE en het Nederlands Jeugd instituut (NJI)	de conferentie heeft op 8 oktober 2008 plaatsgevonden
Leren Signaleren traject	geïnitieerd door een interdepartementale werkgroep onder leiding van de directie emancipatie van het ministerie van OCW.	dit traject is overgeheveld naar het project meldcode

Kindspoor

Diverse regio's zijn gestart met hulpverlening aan kinderen die getuige zijn geweest van huiselijk geweld. In deze regio's is door de verschillende betrokken partners een protocol Kindspoor ondertekend. Het protocol omvat samenwerkingsafspraken tussen politie en jeugdhulpverlening/jeugdbescherming over melding van en hulp aan kinderen als getuige van huiselijk geweld. Het project richt zich op de vroegtijdige signalering en aanpak van huiselijk geweld.

De ministeries van Justitie en VWS hebben NIWZ Jeugd/ Expertisecentrum Kindermishandeling en Transact gevraagd een inventarisatie te maken van de verschillende trajecten die op dit gebied bestaan. Daarnaast is gevraagd een aantal goede voorbeelden daarvan te beschrijven, handreikingen te doen voor regio's die een dergelijk traject willen opzetten en regio's die al een samenwerkingstraject hebben te inspireren. Dit heeft in 2007 geresulteerd in de publicatie *Kinderen in de keten* (Geurts e.a. 2007).

In een onderzoek door MOVISIE/NJI is vervolgens nagegaan of deze publicatie de regio's heeft geïnspireerd om initiatieven te nemen en Kindsporen te implementeren, en zo nee, wat nodig is om dit te bewerkstelligen. Dit onderzoek naar de werking van het instrument Kindspoor is in oktober 2008 voltooid (Geurts e.a. 2008). Op basis van de uitkomsten van het onderzoek is een aantal aanbevelingen gedaan: vraag binnen de regionale aanpak kindermishandeling specifiek aandacht voor de problematiek van kinderen als getuige van huiselijk geweld; ontwikkel minimumeisen waaraan een traject rondom kinderen als getuige van geweld moet voldoen; sluit zoveel mogelijk aan bij de bestaande ontwikkelingen, in elk geval die rondom de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod; ontwikkel trainingen voor signaleerders en andere professionals en stimuleer dat huiselijk geweld in de relevante beroepscurricula wordt opgenomen; en maak gebruik van de ontwikkelingen binnen de toekomstige Centra voor Jeugd en Gezin.

Naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek is in januari 2009 een brief gestuurd naar de Tweede Kamer waarin is aangegeven wat de vervolgstappen zijn. De volgende maatregelen worden hierin genoemd:

1. Als onderdeel van de invoering van de regionale aanpak kindermishandeling worden de regionale coördinatoren en de portefeuillehouders huiselijk geweld van de centrumgemeenten geïnformeerd over de positie van kinderen als getuige van huiselijk geweld. Daarbij zal gewezen worden op de goede voorbeelden van Kindsporen die inmiddels zijn ontwikkeld. Tijdens deze bijeenkomsten, die georganiseerd worden in het kader van de regionale aanpak kindermishandeling, wordt extra informatie gegeven en handreikingen gedaan hoe om te gaan met kinderen als getuige van huiselijk geweld.

2. Uit het onderzoek is gebleken dat professionals behoefte hebben aan deskundigheidsbevordering waar het gaat om het herkennen van signalen van kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld. Dit onderdeel wordt meegenomen in het traject rond de verplichte meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling, waar dezelfde problematiek speelt.
3. Afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek naar de ontwikkelde instrumenten voor gegevensuitwisseling/beroepsgeheim, worden de instrumenten aangepast en met goede voorlichting over wat wettelijk wel en niet is toegestaan breed verspreid. Ook hierbij wordt aangesloten bij het traject rond de verplichte meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling.
4. Het gebruik van goede interventies in het kader van Kindspoor wordt met kracht bevorderd. Te denken valt hierbij aan 'Let op de Kleintjes', dat in de komende periode op effectiviteit onderzocht gaat worden.
5. De geestelijke gezondheidszorg (h)erkent de signalen die in het onderzoek worden benoemd. GGZ Nederland heeft recent 'de code voor het melden van kindermishandeling in de ggz' ontwikkeld. De code geeft handvatten aan hulpverleners, met name als het gaat over de wijze van omgaan met de privacy van de cliënt. Verder zullen ervaringen met goede voorbeelden uit de ggz, zoals onder andere in Gelderland (Gelderse Roos), meer landelijk worden verspreid.

Daarnaast krijgen kinderen die getuige zijn geweest van huiselijk geweld in de OM-Aanwijzing huiselijk geweld specifieke aandacht. Expliciet is aangegeven, dat het optreden van het OM en de politie mede dient ter behartiging van de belangen van de kinderen die getuige zijn van het geweld. Het kind dat getuige is van huiselijk geweld wordt in de aanwijzing als slachtoffer van kindermishandeling gezien. De politie dient dan ook, wanneer een onderzoek wordt gedaan naar huiselijk geweld waar kinderen bij betrokken zijn, altijd een melding bij het AMK te doen.

Samenvatting

In tabel 4.2 staat de stand van zaken van het onderzoek Werking instrument Kindspoor vermeld. Tevens staat weergegeven wie de opdrachtgever is, wat de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 4.2 Onderzoek Werking instrument Kindspoor (actiepunten 13 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek Werking instrument Kindspoor	ministerie van Justitie	Movisie/NJi	afgerond in oktober 2008	gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie

Ouderenmishandeling

In 2009 is door MOVISIE, in opdracht van het ministerie van VWS, het vervolg op het project STOP ouderenmishandeling gestart. Dit vervolgproject heeft de volgende doelen: een landelijk dekkend netwerk van meldpunten ouderenmishandeling; en productie en verspreiding van een methodiekboek. Dit vervolgproject loopt tot 2011. MOVISIE onderneemt drie soorten activiteiten om de doelen te bereiken: agenderen; borgen; en consolideren. Deze activiteiten worden ook betrokken bij de voorbereidingen van de voorgenomen Wet Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

MOVISIE organiseert onder meer regionale bijeenkomsten om het onderwerp ouderenmishandeling te agenderen en de implementatie en borging van behaalde resultaten te bevorderen. Verder gaat MOVISIE samen met de SHG's een handelingsprotocol ontwik-

kelen over de relatie tussen de steunpunten en de instellingen (welzijnsinstellingen, maatschappelijk werk, openbare geestelijke gezondheidszorg thuiszorg, GGD en dergelijke). Dit protocol biedt een kader voor de ketenpartners om ouderenmishandeling structureel aan te pakken en een goed hulpverleningsaanbod te regelen.

Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

In het najaar van 2008 hebben staatssecretaris Bussemaker (VWS), minister Rouvoet (Jeugd en Gezin) en minister Hirsch Ballin (Justitie), mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) en de staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), een brief gestuurd naar de Tweede Kamer over het wetsvoorstel tot een meldcode voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Deze wet verplicht professionals een meldcode te gebruiken wanneer ze te maken hebben met slachtoffers van huiselijk geweld, kindermishandeling, vrouwelijke genitale vermindering, seksueel geweld, ouderenmishandeling en/of eerge relateerd geweld. Een meldcode is een stappenplan waarin staat hoe een professional moet omgaan met het signaleren en melden van huiselijk geweld en kindermishandeling. Met een meldcode zijn professionals beter in staat huiselijk geweld en kindermishandeling vroeg te signaleren en een afweging te maken om signalen al dan niet te melden. Een meldcode wordt verplicht gesteld voor de organisaties in de volgende sectoren: Gezondheidszorg; Onderwijs en Kinderopvang; Maatschappelijke ondersteuning en AWBZ-zorg; Jeugdzorg en Justitie. Naar verwachting wordt het wetsvoorstel mei 2010 voor advies voorgelegd aan de Raad van State. De geplande inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2011.

Implementatietraject

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is in juni 2008 een implementatietraject in gang gezet, zodat op het moment dat de wet van kracht is organisaties en professionals in staat zijn om met een meldcode te werken, voldoende geschoold kunnen worden en daardoor geweld beter gaan signaleren. Het is een interdepartementaal traject waarbij de ministeries van VWS, Justitie, OCW en het ministerie voor Jeugd en Gezin zijn betrokken. Binnen het project meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling zijn vijf werkgroepen aangesteld: wetgeving; communicatie; basismodel meldcode; deskundigheidsbevordering; en financiën. De werkgroep basismodel meldcode is opgeheven omdat het basismodel gereed is.

Door de werkgroep communicatie is in juni 2009 de website www.meldcode.nl gelanceerd. Naast de website is in het communicatietraject een belangrijke rol weggelegd voor het uitdragen en uitwisselen van ervaringen met het opstellen en invoeren van een meldcode. Daarnaast is in samenwerking met experts en brancheorganisaties een basismodel meldcode opgesteld op basis van meldcodes die al in de betrokken sectoren worden gebruikt. In het basismodel staan alle stappen beschreven die een meldcode in elk geval moet bevatten. Zo komen er de volgende stappen in terug: in kaart brengen van signalen; collegiale consultatie; gesprek met de cliënt; wegen van het geweld of de kindermishandeling en beslissen: hulp organiseren of melden. Het basismodel meldcode kan vanaf begin 2010 op de website www.meldcode.nl worden geraadpleegd.

Het plan van aanpak voor deskundigheidsbevordering richt zich op het trainen van (aankomende) professionals in het werken met een meldcode. In opdracht van de ministeries wordt door de kenniscentra MOVISIE en het Nji gewerkt aan het ontwikkelen van basismodules 'Werken met de meldcode' en het ontwikkelen van een databank. Met de modules 'Werken met de meldcode' worden professionals geschoold in het werken met een meldcode. De modules zijn gericht op zittende én aankomende professionals en docenten aan de basisopleidingen. De uitkomsten van de werkconferentie 'Leren signaleren', de Competenties Leren Signaleren, zijn in dit traject meegenomen. Daarnaast biedt de

databank een overzicht van landelijk beschikbaar aanbod van trainingen en cursussen op het terrein van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Verder wordt nagegaan wat naast de beschikbare voorzieningen nodig is om te komen tot een basisscholingspakket meldcode.

Wettelijk meldpunt

Voor het melden van huiselijk geweld bestaat op dit moment nog geen wettelijk meldpunt. In het wetsvoorstel voor een verplichte meldcode wordt het Steunpunt Huiselijk Geweld aangewezen als meldpunt voor huiselijk geweld. Ook is het streven de overige basisfuncties in dit wetsvoorstel te benoemen. De versterking van de Steunpunten hangt derhalve samen met het traject meldcode 'huiselijk geweld en kindermishandeling'. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar de samenwerking tussen het AMK en het Steunpunt Huiselijk Geweld, met name op het vlak van gegevensuitwisseling en afstemming ten aanzien van de opvolging van de melding en de daarop volgende hulpverlening.

Samenvatting

De stand van zaken van het traject meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling staat vermeld in tabel 4.3. Hierin staat tevens weergegeven wie de opdrachtgever is, wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 4.3 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (actiepunt 20 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Wetgeving	ministerie van VWS	werkgroep wetgeving	de geplande inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2011	ministerie van VWS
Basismodel werken met een meldcode		werkgroep basismodel meldcode	gereed	
Deskundigheidsbevordering:				
1. Plan van aanpak voor deskundigheidsbevordering		werkgroep deskundigheidsbevordering	gereed	
2. Scholingsplan: Basis scholingspakket meldcode en databank		werkgroep deskundigheidsbevordering, MOVISIE en Nji	in ontwikkeling	
Website www.meldcode.nl		werkgroep communicatie	lopend, in juni 2009 is de website gelanceerd	

4.2 Signaleren door werkgevers

Er staat een onderzoek op stapel naar de omvang van ziekteverzuim door huiselijk geweld voor werkgevers. De titel van dit onderzoek is 'Verzuimkosten werkgevers ten gevolge van huiselijk geweld'. Het onderzoek bevindt zich nog in de startfase en betreft een kleinschalig cijfermatig onderzoek. Het onderzoek beperkt zich tot het schatten van de werkgeverskosten van het ziekteverzuim van directe slachtoffers van lichamelijk, seksueel en psychisch geweld. Hiertoe wordt een schriftelijke enquête gehouden. Het is de bedoeling dat dit onderzoek tegelijk met het onderzoek Aard en omvang huiselijk geweld naar buiten wordt gebracht. Dat betekent dat het medio 2010 openbaar zal zijn.

Samenvatting

In tabel 4.4 staat beschreven wat de stand van zaken is van het onderzoek 'Verzuimkosten werkgevers ten gevolge van huiselijk geweld', wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 4.4 Onderzoek 'Verzuimkosten werkgevers ten gevolge van huiselijk geweld' (actiepunt 10 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek 'Verzuimkosten werkgevers ten gevolge van huiselijk geweld'	Ministerie van Justitie, WODC	Regioplan Beleidsonderzoek	startfase verwacht: medio 2010 openbaar	gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie

4.3 Gegevensuitwisseling en beroepsgeheim

In 2007 zijn enkele instrumenten voor privacy en beroepsgeheim voor professionals ontwikkeld. Het gaat om de publicatie 'Horen Zien en Zwijgplicht', een digitale Wegwijzer en een privacy modelconvenant. De publicatie 'Horen, zien en zwijgplicht?' bevat informatie en adviezen over de mogelijkheden van gegevensuitwisseling bij huiselijk geweld (Kruijff 2007). De digitale wegwijzer maakt in een aantal stappen inzichtelijk welke informatie een professional, in een specifieke situatie, met anderen mag delen. Het is te bereiken via www.huiselijkgeweldenberoepsgeheim.nl.

In januari 2009 heeft MOVISIE een onderzoek gepubliceerd naar de bruikbaarheid van de hierboven genoemde instrumenten. Het onderzoek is opgedeeld in een kwantitatief en een kwalitatief deel. Op basis van het onderzoek is besloten de digitale Wegwijzer uit te breiden, zodat deze eveneens is toe te passen bij kindermishandeling. De Wegwijzer is ook toegankelijker gemaakt, en er zijn enkele kleine aanpassingen gedaan. Daarnaast zal er meer bekendheid aan worden gegeven. De brochure 'Horen, zien en zwijgplicht' is in oktober 2009 geactualiseerd, onder meer vanwege het tijdelijk huisverbod en de aanstaande Wet meldcode. In november 2009 is de aangepaste publicatie tijdens een landelijk congres over huiselijk geweld uitgedeeld. De aanbevelingen uit het onderzoek 'werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim' worden verder deels opgepakt in het Meldcode traject. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om een campagne gericht op het doorbreken van taboes omtrent privacy en beroepsgeheim.

Samenvatting

De stand van zaken van het (door)ontwikkelen van de instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim, de opdrachtgever en de financiering staat weergegeven in tabel 4.5.

Tabel 4.5 Instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim

	Opdrachtgever	Stand van zaken	Financiering
De brochure 'Horen, zien en zwijgplicht'	ministerie van Justitie	in 2007 opgesteld, in 2009 geactualiseerd	gefinancierd door het ministerie van Justitie
De digitale Wegwijzer	ministerie van Justitie	in 2007 opgesteld, in 2009 aangepast	gefinancierd door het ministerie van Justitie
Modelconvenant gegevensuitwisseling aanpak huiselijk geweld	ministerie van Justitie	in 2007 opgesteld	gefinancierd door het ministerie van Justitie

Tabel 4.6 vermeldt de stand van zaken van het onderzoek werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim, de opdrachtgever en de financiering.

Tabel 4.6 Onderzoek werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim (actiepunt 14 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim	ministerie van Justitie	MOVISIE en NJI	afgerond, in januari 2009 openbaar	gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie

4.4 Resumé

De door de departementen in gang gezette activiteiten op het terrein van signaleren hebben betrekking op het bevorderen van signaleren door professionals. Een belangrijke ontwikkeling op dit gebied is de in 2011 in werking tredende Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het daarmee gepaard gaande implementatietraject dat in 2008 in gang is gezet. Meerdere activiteiten zijn hier in de loop van de tijd onder geschaard en/of zullen in dit kader (verder) worden opgepakt.

Zo is het Leren Signaleren traject overgedragen aan en opgenomen in het implementatietraject rond de Wet meldcode. De uitkomsten van de werkconferentie 'Leren signaleren' worden in dit traject meegenomen. Ook deskundigheidsbevordering voor het herkennen van signalen van kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld wordt onderdeel van het traject. Uit het onderzoek naar de werking van het instrument Kindspoor is gebleken dat professionals behoefte hebben aan deskundigheidsbevordering. Tevens worden de aanbevelingen uit het onderzoek 'werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim' in het traject rond de meldcode opgepakt. Het gaat vooral om voorlichting over wat wettelijk wel en niet is toegestaan. Ook de versterking van de Steunpunten Huiselijk Geweld die in een volgend hoofdstuk wordt besproken, hangt samen met het traject rond de meldcode. In het wetsvoorstel voor een verplichte meldcode wordt het Steunpunt Huiselijk Geweld namelijk aangewezen als meldpunt voor huiselijk geweld. Hiermee wordt het een wettelijk meldpunt. Ook is het streven de overige basisfuncties in dit wetsvoorstel te benoemen.

5. INTERVENTIE

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan alle activiteiten die samenhangen met het beleidsmatig (door)ontwikkelen van het ketenonderdeel interventie. Onder interventie vallen hulpverlening, opvang en het strafrechtelijke traject. Er is nagegaan wat de stand van zaken is van de actiepunten op deze gebieden, wie de betrokken partijen zijn, wat de tijdplanning is en hoe de actiepunten worden gefinancierd. Hieronder wordt allereerst aandacht besteed aan de door verschillende departementen geïnitieerde activiteiten die er toe bijdragen dat op lokaal niveau de beleidsregie en coördinatie van de aanpak goed verlopen. Daarna wordt achtereenvolgens ingegaan op door de verschillende departementen in gang gezette activiteiten rond de strafrechtelijke aanpak (politie, OM en reclassering), opvang, hulpverlening, het tijdelijk huisverbod en de registratie.

5.1 Regie en coördinatie

Gemeenten hebben op lokaal niveau de beleidsregie, terwijl het Steunpunt Huiselijk Geweld wordt gezien als de spil bij de lokale aanpak van huiselijk geweld. Zowel voor gemeenten als SHG's zijn landelijk activiteiten in gang gezet om er voor te zorgen dat zij hun rol zo goed mogelijk kunnen vervullen. Deze stimulerende en ondersteunende activiteiten worden hieronder besproken.

Gemeente

Een recente ontwikkeling voor gemeenten is de Modelaanpak huiselijk geweld waarin de elementen voor lokaal beleid worden beschreven. Daarnaast loopt momenteel een onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld.

Modelaanpak huiselijk geweld

In juni 2009 is door Research voor Beleid een modelaanpak ontwikkeld voor huiselijk geweld en kindermishandeling: 'Modelaanpak huiselijk geweld: Elementen voor lokaal beleid' (De Vaan e.a. 2009). Deze modelaanpak is bedoeld als handreiking voor gemeenten bij het opzetten, inrichten en uitbouwen van het beleid voor de preventie en bestrijding van huiselijk geweld. Deze aanpak geeft weer wat minimaal in iedere gemeente beschikbaar of gerealiseerd moet zijn aan afspraken, voorzieningen en ondersteunende voorwaarden om een effectieve aanpak van huiselijk geweld mogelijk te maken. De modelaanpak is geschikt voor de preventie en bestrijding van elke vorm van huiselijk geweld en elke doelgroep. Elke gemeente kan op basis van de lokale sociale kaart, kennis over de aard en omvang van de problematiek in de eigen gemeente en afspraken met regionale partners de aanpak verder invulling geven. Voor de aanpak van kindermishandeling is reeds een regionale aanpak ontwikkeld (RAK) die op dit moment wordt ingevoerd. De 'Modelaanpak huiselijk geweld' sluit daar op aan.

De ontwikkelde modelaanpak is een eerste fase in een traject naar een format voor een gestroomlijnde en inhoudelijk goede aanpak van huiselijk geweld. Bij de tweede fase gaat het om een inhoudelijke verdieping naar concrete methodieken die het meest effectief zijn voor de aanpak van huiselijk geweld. Methodieken zijn in de elementen derhalve nog niet opgenomen. Momenteel is nog niet duidelijk hoe de tweede fase wordt vormgegeven en wie deze zal uitvoeren.

Onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld

Research voor Beleid heeft in opdracht van het ministerie van VROM/WWI een onderzoek uitgevoerd naar de mate waarin gemeenten in de aanpak van huiselijk geweld aandacht besteden aan het bereiken van migranten en vluchtelingen. Dit onderzoek wordt uitgevoerd vanwege eerdere constatering dat migranten de weg naar hulpverlenende instanties moeilijk weten te vinden. In het onderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende vragen: Worden migranten als specifieke doelgroep gezien?; Worden maatregelen genomen om hen beter te bereiken?; In hoeverre worden zij betrokken bij beleidsontwikkeling en/of uitvoering van de maatregelen?; En welke succesfactoren kunnen hierin worden onderscheiden?. Het onderzoek richt zich op de G54 en bestaat uit een internetenquête, interviews met beleidsverantwoordelijken bij 25 gemeenten, en verdiepende casestudies in acht gemeenten. Het onderzoek is afgerond, maar nog niet openbaar.

Samenvatting

In tabel 5.1 staat de stand van zaken van de Modelaanpak huiselijk geweld en het Onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld. Tevens staat weergegeven wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 5.1 Gemeentelijk beleid (actiepunten 12 en 17 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
'Modelaanpak huiselijk geweld: Elementen voor lokaal beleid'	ministerie van Justitie	Research voor Beleid	afgerond in juni 2009	gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie
Onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld	ministerie van VROM/WWI	Research voor Beleid	gestart in maart 2009, afgerond, nog niet openbaar	gefinancierd door het ministerie van VROM/WWI

Steunpunten Huiselijk Geweld

Om de doelstellingen uit de beleidsbrief Beschermd en weerbaar van het ministerie van VWS te bereiken wordt in de periode 2008 - 2012 een aantal acties uitgevoerd. Eén daarvan is de versterking van de Steunpunten Huiselijk Geweld, zodat zij de spil vormen in de lokale/regionale aanpak huiselijk geweld.

In juli 2008 heeft een evaluatie plaatsgevonden van de stimuleringsmaatregel ASHG's, uitgevoerd door TNO in opdracht van het ministerie van VWS (Vink e.a. 2008). De twee belangrijkste conclusies uit de evaluatie zijn: vanuit de Steunpunten Huiselijk Geweld is behoefte aan een meer landelijke begeleiding van hun brancheorganisaties bij de verdere ontwikkeling van de SHG's, daarbij inhoudelijk ondersteund door expertisecentra; en de Steunpunten Huiselijk Geweld hebben behoefte aan een sterkere regiefunctie van gemeenten. Vervolgens zijn de drie brancheorganisaties 'Federatie Opvang, GGD Nederland en de MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening' zich gezamenlijk gaan inzetten voor de versterking en kwaliteitsverbetering van de bij hun aangesloten steunpunten. Zij hebben hun gezamenlijke missie opgesteld en hebben evenals de VNG de Actieverklaring Beschermd en weerbaar ondertekend. In 2009 zijn de drie brancheorganisaties en de VNG gestart met een door het ministerie van VWS gefinancierd landelijk ondersteuningsprogramma Kwaliteitsverbetering van de Steunpunten Huiselijk Geweld. Doel van het project is te komen tot kwaliteitsverbetering, standaardisering en professionalisering van de SHG's, zodat alle cliënten de juiste hulp krijgen en het SHG een

coördinerende rol vervult in de aanpak huiselijk geweld. Dit programma loopt tot eind 2011. De Federatie Opvang heeft een coördinerende rol in dit project (namens de drie brancheorganisaties).

In het ondersteuningsprogramma staat het opstellen van basisfuncties voor de Steunpunten Huiselijk Geweld centraal. Om gemeenten en SHG's richting te geven en te ondersteunen bij hun beleid, ontwikkelt het ministerie van VWS met de VNG, de Federatie Opvang, de MOgroep en GGD Nederland basisfuncties voor de SHG's. Het doel is om met elkaar vast te stellen welke functies en taken alle Steunpunten Huiselijk Geweld in Nederland moeten vervullen, zodat burgers weten waarop ze kunnen rekenen als ze bij een SHG aankloppen. Door het opstellen van basisfuncties voor de Steunpunten Huiselijk Geweld wordt aan de hulp en opvang bij geweld in afhankelijkheidsrelaties een kader geboden, zonder daarmee precies te willen voorschrijven hoe lokale bestuurders dit moeten vormgeven. Hierbij zal ook worden gekeken naar de samenhang tussen de activiteiten van de steunpunten en de AMK's.

In mei 2009 heeft het ministerie van VWS een bijeenkomst 'basisfuncties Steunpunten Huiselijk Geweld' georganiseerd met deskundigen uit verschillende geledingen: cliënten; ambtenaren van gemeenten; medewerkers van de SHG's; hulpverleners; politie; en wetenschappelijke medewerkers. Op basis van de resultaten van deze bijeenkomst is in 2009 door het ministerie van VWS in samenwerking met MOVISIE een werkdocument basisfuncties opgesteld. Het werkdocument is vervolgens voor raadpleging voorgelegd aan de achterban van de Federatie Opvang, de MOgroep, GGD Nederland en de VNG. De resultaten van deze raadpleging van de veldpartijen vormen de basis voor de verdere uitwerking van de basisfuncties.

Projectvoorstel

In september 2009 is een projectvoorstel verschenen dat bestaat uit de volgende onderdelen: visieontwikkeling; instrumenten(ontwikkeling); regiefunctie gemeenten; en coördinatie en communicatie. Deze vier onderdelen worden hieronder besproken.

- Visieontwikkeling

De geformuleerde doelstelling van het project zal op verschillende onderdelen nader worden geconcretiseerd. Dat gebeurt met focusgroepen en een expertmeeting. Door de focusgroepen wordt een beeld verkregen van wat kwaliteitverbetering vanuit verschillende invalshoeken inhoudt, hoe kwaliteitsverbetering binnen SHG's het beste kan worden gerealiseerd en welke behoeften bestaan als het gaat over kwaliteitsverbetering van SHG's. Bureau Dijkstra heeft in samenwerking met het NJI in november 2009 drie focusgroepen gehouden met medewerkers, cliënten en ketenpartners van SHG's. Begin 2010 wordt een expertmeeting gehouden met als doel de uitkomsten van de focusgroepen in een breder gezelschap te bespreken en zo gerichte feedback te ontvangen op de uitkomsten van de focusgroepen. Daarbij wordt gelet op de doelstelling van het hele project, namelijk kwaliteitsverbetering van de SHG's. Het rapport op basis van de focusgroepen en de expertmeeting komt in het voorjaar van 2010 uit

- Instrumenten

Het onderdeel instrumenten bestaat uit vier delen die met elkaar in verbinding staan:

1. Beschrijving werkprocessen

De doelstelling van dit subonderdeel is het in beeld brengen van de bestaande primaire werkprocessen van de SHG's. Dit gebeurt door bronnenonderzoek, vragenlijsten en diepte-interviews die plaatsvinden in 2010. Allereerst worden de primaire werkprocessen per SHG beschreven. Vervolgens wordt een schema opgesteld waarin de werkprocessen per SHG

zijn beschreven. Daarbij worden aanbevelingen benoemd, die de basis zullen vormen voor de verdere uitwerking van het deelproject 'Implementatie basisfuncties'.

2. Implementatie basisfunctie

Het werkdocument basisfuncties SHG's is een eerste stap naar landelijke overeenstemming over wat een Steunpunt Huiselijk Geweld moet zijn en doen. Het rapport biedt een overzicht van de (mogelijke) basisfuncties en bijbehorende taken. Vervolgens zal het werkdocument basisfuncties naar de praktijk moeten worden vertaald. Op basis van de rapportage werkprocessen zal een analyse worden gemaakt van de mate waarin SHG's basisfuncties hebben geïncorporeerd in de werkprocessen. Ten tweede wordt beschreven hoe ontbrekende basisfuncties kunnen worden geïncorporeerd in de werkprocessen. De resultaten worden teruggekoppeld aan de SHG's. Vervolgens wordt een plan van aanpak opgesteld over hoe in de periode 2010 – 2012 verder zal worden gewerkt aan de implementatie van de basisfuncties. Deze werkzaamheden worden in 2010 uitgevoerd.

3. Risicoscreeningsinstrument

Het doel van dit deelaspect is een uniforme werkwijze waarmee SHG-medewerkers de veiligheidssituatie van cliënten kunnen inschatten op basis waarvan zij kunnen besluiten welke hulpverlening geschikt is, welke ketenpartners ingeschakeld moeten worden en of de cliënt bijvoorbeeld residentiële opvang behoeft. Uit een verkennende studie van het Verweij Jonker instituut in juli 2008, in opdracht van de Federatie Opvang, blijkt dat veel SHG's behoefte hebben aan een gestandaardiseerde werkwijze waarmee ze een inschatting kunnen maken van de veiligheid van een cliënt. Het Verweij Jonker instituut heeft hiervoor een concept risicoscreeningsinstrument ontwikkeld dat nog moet worden getoetst en doorontwikkeld. Aandachtspunt hierbij is de erkenning van het instrument door de ketenpartners. Er zal een onderzoek worden uitgevoerd naar de randvoorwaarden waaronder de SHG's met de risicoscreening kunnen werken. Tevens wordt het instrument getest in zes pilots. Daarnaast wordt voor SHG-medewerkers een duidelijke instructie geformuleerd. Vervolgens moet een implementatieplan worden opgesteld. Bovengenoemde activiteiten worden in de periode november 2009 tot mei 2010 uitgevoerd.

4. Informatievoorziening

De Steunpunten Huiselijk Geweld werken gestuurd vanuit verschillende moederorganisaties (AMW, GGD en Vrouwenopvang) waar gebruik wordt gemaakt van verschillende registratiesystemen. Hierdoor wordt niet eenduidig geregistreerd wat het krijgen van inzicht bemoeilijkt. Enkele jaren geleden is een gegevensset SHG's ontwikkeld. Het is niet bekend in hoeverre deze wordt toegepast. Met het deelaspect Informatievoorziening wordt beoogd zicht te krijgen op de stand van zaken van het gebruik van de gegevensset SHG bij de steunpunten in Nederland. Hiervoor worden verschillende activiteiten uitgevoerd. Zo wordt een vragenlijst opgesteld voor een schriftelijke inventarisatie onder alle Steunpunten Huiselijk Geweld naar de stand van zaken en knelpunten bij het gebruik van de gegevensset. Als aanvulling op de schriftelijke inventarisatie worden Steunpunten Huiselijk Geweld zonodig telefonisch benaderd. De resultaten van de inventarisatie worden in een overzicht verwerkt, waarbij de actiepunten voor de korte en lange(re) termijn zijn benoemd.

- Ondersteuning en regiefunctie gemeenten

Dit onderdeel heeft als doel het ondersteunen van de centrumgemeenten bij de uitoefening van hun beleidsmatige en regietaak bij de Steunpunten Huiselijk Geweld. Hiertoe wordt allereerst een overzicht opgesteld van het geheel aan wet- en regelgeving en maatregelen, de verantwoordelijke departementen, de verantwoordelijkheid van gemeenten in deze en de financiering. Daarnaast worden voorbeelden van organisatiemodellen ontwikkeld voor positionering van de steunpunten die recht doen aan de regietaak van gemeenten en de verantwoordelijkheden van de betrokken partners. Ook richt de VNG een focusgroep op van acht

tot tien ambtenaren uit de centrumgemeenten Vrouwenopvang. In 2009 is de focusgroep twee maal bij elkaar gekomen om de basisfuncties te bespreken. De focusgroep vindt plaats ter voorbereiding op bijeenkomsten met de centrumgemeenten en bepaalt mede wat daar wordt geagendeerd. In 2010 en 2011 komt de focusgroep drie maal per jaar bijeen. De agenda van de focusgroep wordt in 2010 en verder bepaald door uitkomsten van de discussie over de basisfuncties en hoe deze functies te realiseren, en de vraag hoe een goede door- en uitstroom te bevorderen.

- Coördinatie en communicatie

Het ministerie van VWS is voorzitter van de stuurgroep die één keer per jaar bijeenkomt. VNG, de Federatie Opvang, de MOgroep en GGD Nederland zijn lid van deze stuurgroep (bestuurlijk niveau). Ook is er een interne stuurgroep die één tot twee keer per jaar bijeenkomt. In deze stuurgroep hebben directeurs zitting afkomstig uit de verschillende SHG-moederorganisaties, met een onafhankelijk voorzitter en secretaris (de projectcoördinator). Deze coördinator is aanspreekpunt voor de brancheorganisaties, bewaakt de samenhang en de afstemming tussen de verschillende deelprojecten en de afstemming tussen de verschillende deelprojectleiders.

Voor ieder projectonderdeel wordt een communicatieplan opgesteld en uitgevoerd. Het doel is het creëren van een breed draagvlak door eenduidige communicatie en goede informatieverstrekking over het landelijke ondersteuningsprogramma. Daarnaast worden landelijke Platformbijeenkomsten voor medewerkers van alle SHG's georganiseerd. De eerste Landelijke bijeenkomst Platform Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld vindt eind januari 2010 plaats.

Samenvatting

De stand van zaken van de Kwaliteitsverbetering Steunpunten Huiselijk Geweld staat vermeld in tabel 5.2. Hierin staat tevens weergegeven wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het wordt gefinancierd.

Tabel 5.2 Kwaliteitsverbetering Steunpunten Huiselijk Geweld (actiepunten 6 Plan van Aanpak)

	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Programma Kwaliteitsverbetering	Federatie Opvang, MOgroep W&MD en GGD Nederland	lopend, gestart in 2009. loopt tot en met 2011	gesubsidieerd door ministerie van VWS
• Visieontwikkeling	Federatie Opvang	lopend, gestart in 2009	
• Instrumenten			
1. Beschrijving werkprocessen	GGD Nederland	start in 2010	
2. Implementatie basisfunctie	GGD Nederland	start in maart/april 2010	
3. Risicoscreening-instrument	Federatie Opvang	lopend, gestart in november 2009, loopt tot september 2010	
4. Informatievoorziening	Federatie Opvang	start in 2010	
• Ondersteuning en regiefunctie gemeenten	VNG	lopend, gestart in 2009	
• Coördinatie en communicatie	Federatie Opvang, MOgroep W&MD	lopend, gestart in 2009	

5.2 Strafrechtelijk traject

In deze paragraaf wordt besproken wat landelijk door de politie en het OM in gang is gezet om huiselijk geweld aan te pakken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op huiselijk geweld en de politietaak, de OM aanwijzingen die te maken hebben met de aanpak van huiselijk geweld en de reclassering.

Huiselijk geweld en de politietaak

Sinds 2003 is huiselijk geweld een landelijk speerpunt voor de Nederlandse politie. Het eerste programma 'Huiselijk Geweld en de Politietaak, Ambitie verbindt' genaamd, liep van 2003 tot en met 2007. Het programma is in 2007 verlengd voor de periode van 2008 tot en met 2011 onder de naam: 'een kwestie van lange adem' (Johannink e.a. 2009). Het landelijk programma Huiselijk Geweld en de Politietaak (2008-2011) is voornamelijk bedoeld om de (politie)regio's beter te ondersteunen op het herkennen en (preventief) aanpakken van huiselijk geweld. Het landelijk programma is opgezet met als belangrijkste doelstelling: de politie reageert adequaat en professioneel op alle incidenten van huiselijk geweld.

Het landelijk programma wordt door verschillende partijen aangestuurd en uitgevoerd. Zo is er het landelijk programmabureau Huiselijk Geweld en de Politietaak dat bestaat uit een programmaleider, een beleidscoördinator en een managementassistent. De programmaleider wordt vanuit de Raad van Hoofdcommissarissen aangestuurd. Ten minste vier keer per jaar organiseert de programmaleider een overleg met de vijf clustervertegenwoordigers van de 25 politieregio's. Het overleg (Landelijk Platform Portefeuillehouders) adviseert inzake landelijke onderwerpen en bereidt de besluitvorming voor ten behoeve van de Raad van Hoofdcommissarissen. Daarnaast wordt voor een optimale samenwerking met de regio-korpsen en het programmabureau ten minste twee keer per jaar een bijeenkomst (drie dagen) georganiseerd. Tevens worden nieuwe beleidsvoorbereidingen en specifieke onderwerpen in krachtcirkels c.q. expertgroepen besproken. Een krachtcirkel bestaat uit regionale vertegenwoordigers van de 25 politieregio's en zo nodig netwerkpartners.

Activiteiten

In het programma staan 22 activiteiten vermeld die eind 2011 gerealiseerd moeten zijn. Van deze 22 activiteiten vallen er 20 onder proactie, preventie, preparatie, repressie, nazorg, wetgeving en onderzoek. Daarnaast is er het burgerpanel Huiselijk Geweld en de Politietaak dat fungeert als denktank. Ook wordt door het landelijk programmabureau jaarlijks een landelijk congres georganiseerd rondom het thema huiselijk geweld. Het eerste jaar was het congres gericht op de medewerkers van de Intake en Service, het tweede jaar (2009) was het grotendeels gewijd aan kindermishandeling en bestemd voor medewerkers basispolitiezorg, wijkagenten en de hulpofficieren van justitie die met het opleggen van een huisverbod zijn belast. Elk congres is bezocht door ruim 400 medewerkers.

Door het programmabureau worden specifieke onderzoeken uitgevoerd rondom het thema huiselijk geweld. Zo is in 2009 nagegaan wat het aandeel is van huiselijk geweld in moorden en doodslagzaken in 2006. Dit onderzoek is in het najaar van 2009 afgerond. In 2010/2011 staat een onderzoek op stapel naar de recidive bij huiselijk geweld. Dit onderzoek wordt onder andere uitgevoerd, omdat de aanpak van recidivebestrijding onderdeel is van het programma Een kwestie van lange adem. Er zullen hiervoor 1.000 incidenten uit 2006 worden bestudeerd waarbij wordt gekeken naar achtergrondkenmerken. Tevens wordt nagegaan wat heeft plaatsgevonden op het terrein van de ketenaanpak.

Het programmabureau ondersteunt met behulp van subsidie van het ministerie van BZK nieuwe innovatieve aanpakken van Huiselijk Geweld. Zo worden pilots ontwikkeld voor

een adresgerichte aanpak in plaats van een persoonsgerichte aanpak. Deze worden uitgevoerd in de gemeenten Drachten, Smallingerland en Hoogeveen. Eind 2010 worden deze pilots geëvalueerd. Verder wordt in samenwerking met St. Toevluchtsoord in Groningen nagegaan hoe pubergeweld tegen ouders moet worden aangepakt. Hiervoor wordt een methodiek ontwikkeld waaruit de politie hoopt meer lering te kunnen trekken voor de toekomst. De politie is tevens bezig een 'first-offenders' aanpak te ontwerpen, samen met de Reclassering en de Stichting Eigen Kracht. De bedoeling van deze aanpak is om gezinnen te behoeden voor het vervallen in een patroon van huiselijk geweld. De eerste resultaten worden in 2010 verwacht. Wat betreft veelplegers van huiselijk geweld is er nog niet veel ondernomen binnen de politietoekomst. Veelplegers zijn een problematische groep om aan te pakken. De problematiek is veelal meervoudig en complex. Hier gaat het vooral om een goed samenspel tussen de strafrechtlijn en de hulpverleningslijn. Initiatieven met betrekking tot veelplegers kunnen in de toekomst worden verwacht, bij de aanpak door de Veiligheidshuizen die momenteel overal in Nederland worden opgericht.

Samenvatting

In tabel 5.3 staat beschreven wat de stand van zaken is van het actiepunthuiselijk geweld en de politietoekomst, wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 5.3 Huiselijk geweld en de politietoekomst (actiepunt 23 Plan van Aanpak)

	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering ¹
Landelijk programma Huiselijk Geweld en de Politietoekomst (2008-2011)	politie	lopend	
Onderzoek 'aandeel van huiselijk geweld in moord- en doodslagzaken'		afgerond in najaar 2009	vallen onder de financiering die door de Raad van Korpschefs is vastgesteld
Onderzoek 'recidive bij huiselijk geweld'		start in 2010/2011	
Pilots adresgerichte aanpak gemeenten Smallingerland en Hoogeveen		lopend, eind 2010 worden de pilots geëvalueerd	subsidie van BZK
Veelplegers en huiselijk geweld		nog niet gestart	nog niet bekend
Ontwikkelen methodiek aanpak pubergeweld tegen ouders	politie in samenwerking met stichting Toevluchtsoord in Groningen		subsidie van het ministerie van BZK
Ontwikkelen first-offenders aanpak	politie in samenwerking met de Reclassering en de Stichting Eigen Kracht	lopend, verwachting: eerste resultaten in 2010	subsidie van het ministerie van BZK

OM aanwijzingen

OM aanwijzingen worden gebruikt voor het stellen van beleidsregels over de uitoefening van taken en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie. Het gaat hoofdzakelijk om het opsporings-, vervolgings- en executiebeleid. In de aanwijzingen wordt ook naar andere aanwijzingen verwezen. Als er een nieuwe aanwijzing komt, bekijkt een toetsingscommissie hoe de aanwijzingen zich tot elkaar verhouden. Aanwijzingen hebben in beginsel een geldigheidsduur van vier jaar, maar kunnen zondig worden verlengd.

Er wordt allereerst ingegaan op de OM aanwijzing Huiselijk geweld. Vervolgens worden enkele aanwijzingen besproken die zijn gerelateerd aan de aanpak van huiselijk geweld. Het gaat om de aanwijzingen Eergerelateerd geweld, Opsporing en vervolging inzake kindermishandeling, Opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik, en Slachtofferzorg. In

het Plan van aanpak huiselijk geweld staat dat in 2009 de aanwijzingen Huiselijk geweld, Kindermishandeling en Eergerelateerd geweld gereed dienen te zijn. Tevens staat genoemd dat in 2011 de aanwijzingen dienen te zijn geëvalueerd.

Aanwijzing Huiselijk geweld

Op 1 Augustus 2009 is de nieuwe aanwijzing Huiselijk Geweld van het Openbaar Ministerie in werking getreden. De aanwijzing uit 2003 is daarmee komen te vervallen. In deze nieuwe aanwijzing wordt het beleid van het OM en politie beschreven voor de opsporing en vervolging van huiselijk geweld. Daarbij worden randvoorwaarden geformuleerd voor onder meer de invulling van lokale samenwerking tussen politie, OM en reclassering.

Aanwijzing Opsporing en vervolging inzake kindermishandeling

De aanwijzing Kindermishandeling geeft instructies voor de opsporing en vervolging van kindermishandeling. Hieronder valt ook vrouwelijke genitale verminking. De instructies hebben betrekking op de gedragslijn in gevallen waarin kinderen zijn of worden mishandeld, verwaarloosd of geconfronteerd met geweld tegen henzelf en/of anderen in hun omgeving. Het betreft een aparte aanwijzing die in werking is getreden in augustus 2009. Wel wordt momenteel nagegaan of de aanwijzingen huiselijk geweld en kindermishandeling kunnen worden samengevoegd.

Aanwijzing Eergerelateerd geweld

Het opstellen van de aanwijzing Eergerelateerd geweld is gestart met een expertmeeting in april 2009 waaraan een groot aantal functionarissen van verschillende disciplines heeft deelgenomen. Op basis van de uitkomst is de aanwijzing verder uitgewerkt. Rondom de zomer 2009 is het concept voor consultatie aangeboden aan alle partijen die binnen de strafrechtketen direct of indirect bij de beoogde aanwijzing betrokken zijn. In 2010 zal de aanwijzing naar verwachting definitief worden vastgesteld. Voor zover nu bekend zal de aanwijzing Eergerelateerd geweld worden opgenomen in de aanwijzing Huiselijk geweld.

Aanwijzing Opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik

Deze aanwijzing bevat regels over de opsporing en vervolging van seksueel misbruik in het algemeen en in afhankelijkheidsrelaties en regels voor de bejegening van slachtoffers van zedendelicten. Dit is een aparte aanwijzing die in januari 2009 in werking is getreden en geldig is tot en met 31 december 2012. Op dit moment (begin 2010) wordt de aanwijzing herschreven.

Aanwijzing Slachtofferzorg

De aanwijzing Slachtofferzorg bestaat uit regels met betrekking tot slachtofferzorg. In juni 2004 is de aanwijzing in werking getreden. De geldigheid is verlengd van juni 2008 tot en met 31 mei 2010. De aanwijzing Slachtofferzorg wordt momenteel herschreven.

Samenvatting

De stand van zaken van de OM aanwijzingen staat beschreven in tabel 5.4.

Tabel 5.4 OM aanwijzingen (actiepunten 22 Plan van Aanpak)

	Stand van zaken
Huiselijk geweld	Datum inwerkingtreding: 1 januari 2009 Geldigheidsduur: 31 december 2012
Eergerelateerd geweld	Ontwikkeelfase
Opsporing en vervolging inzake kindermishandeling	Datum inwerkingtreding: 1 augustus 2009 Geldigheidsduur: 31 juli 2013
Opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik	Datum inwerkingtreding: 1 januari 2009 Geldigheidsduur: 31 december 2012 De aanwijzing wordt momenteel herschreven
Slachtofferzorg	Datum inwerkingtreding: 1 juni 2004 Geldigheidsduur: 1 juni 2008 Verlengde geldigheid: 31 mei 2010 De aanwijzing wordt momenteel herschreven

Reclassering

De visie van Reclassering Nederland op de aanpak van huiselijk geweld is: “RN wil een wezenlijke bijdrage leveren aan de aanpak van huiselijk geweld om het geweld te stoppen en recidive te voorkomen. Dit doet zij door samen te werken in de huiselijk geweld keten (zowel in preventief als in strafrechtelijk kader), door snel in actie te komen en door een dadergerichte aanpak. Zij hanteert specifiek op huiselijk geweld gerichte diagnostiek. Op basis hiervan vindt ofwel verwijzing naar hulpverlening, ofwel gerichte gedragsinterventies en/of intensief toezicht plaats. De inzet wordt bepaald vanuit de expertise met het werken in gedwongen kader.”

Reclassering Nederland vertaalt signalen uit reglement en wetgeving en aanwijzingen van het OM over huiselijk geweld naar de regio's. Tevens worden signalen uit de regio's teruggekoppeld naar de departementen en vertaald naar landelijk beleid. Verder is Reclassering Nederland in het najaar 2009 een project gestart om de deskundigheid van de reclasseringswerkers op het gebied van huiselijk geweld te bevorderen. Er is een extern bureau ingehuurd die trainingen aan de reclasseringswerkers en de werkbegeleiders geeft. De training wordt afgestemd op de lokale situatie. De bedoeling is dat het in 2010 als module wordt ingebouwd in de basisopleiding van alle reclasseringswerkers. Daarnaast heeft Reclassering Nederland met behulp van De Waag een training terugvalpreventie huiselijk geweld ontwikkeld. De training is met name gericht op de dader, maar heeft ook aandacht voor het gehele systeem (dader, slachtoffer en eventuele kinderen). Deze training wordt ingezet zolang de gedragsinterventie huiselijk geweld, die is gebaseerd op IDAP, nog niet in gebruik kan worden genomen. Tevens past de reclassering haar instrumentarium aan zodat deze ook voldoet voor huiselijk geweldzaken. Zo wordt in 2010 in het instrument 'Recidive InschattingSchalen' (RISc) een onderdeel verwerkt dat specifiek is gericht op relationele verhoudingen. Ten slotte staat in het Plan van aanpak huiselijk geweld staat dat er eind 2008 een sluitend reclasseringsaanbod voor alle huiselijk geweldzaken in strafrechtelijk kader dient te zijn. Het OM verstrekt daartoe opdracht aan de reclassering. Hoe de evaluatie van deze prestatie door de reclassering wordt vormgegeven is nog niet duidelijk.

Onderzoek naar de strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling

Medio 2009 is een (dossier)onderzoek gestart naar de strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling. Het wordt uitgevoerd door Adviesbureau van Montfoort/Collegio in opdracht van het WODC. De eerste onderzoeksvraag luidt: hoe vaak wordt kindermishandeling strafrechtelijk aangepakt? Daarnaast wordt onderzocht of gebruik wordt gemaakt van strafverzwaringmogelijkheden bij kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld. Artikel 304 in het wetboek van strafrecht geeft de mogelijkheid dat zwaarder kan worden gestraft als binnen een vertrouwensrelatie geweld wordt gepleegd. Naar verwachting is het onderzoek medio 2010 afgerond.

Samenvatting

In tabel 5.5 staat de stand van zaken van het onderzoek naar de omvang en vervolging van kindermishandeling. Tevens staat weergegeven wie de uitvoerende partij is en hoe het onderzoek wordt gefinancierd

Tabel 5.5 Onderzoek naar de omvang en vervolging van kindermishandeling

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek naar de omvang en vervolging van kindermishandeling	ministerie van Justitie, WODC	Adviesbureau van Montfoort/ Collegio	gestart: medio 2009, naar verwachting medio 2010 afgerond	het eerste deel wordt gefinancierd door het WODC; het tweede deel wordt gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie

5.3 Opvang

Twee van de acties die in de periode 2008 – 2012 worden uitgevoerd om de doelstellingen uit de beleidsbrief Beschermd en weerbaar te bereiken zijn: meer veilige opvangplaatsen voor onder meer (jonge) mannen en vrouwen die het meeste gevaar lopen, zoals slachtoffers van eengerelateerd geweld; en verbetering van de kwaliteit van de opvang en hulpverlening, onder meer door het Verbeterplan vrouwenopvang. Beide acties hebben te maken met de aanpak van huiselijk geweld en worden hieronder besproken.

Meer veilige opvangplaatsen

Uit de voortgangsrapportage van de beleidsbrief Beschermd en weerbaar van mei 2009 blijkt dat centrumgemeenten in 2008 € 1,7 miljoen hebben ontvangen om extra opvangplaatsen voor slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties te realiseren. Daarbovenop hebben ze in 2009 € 2 miljoen ontvangen. Medio 2010 wordt door het ministerie van VWS een midterm review uitgevoerd om de toename in het aantal extra plekken in de vrouwenopvang ten opzichte van 2007 in relatie tot de gestelde doelstelling na te gaan. Hieruit moet ook blijken of de extra middelen voor de capaciteit van de opvang van ernstig bedreigde slachtoffers inderdaad voor opvangplekken of wellicht beter voor ambulante hulpverleningstrajecten kunnen worden ingezet.

Er worden in het kader van meer veilige opvangplaatsen enkele pilots gehouden die hieronder worden besproken. Het gaat om de pilot ‘opvang van meisjes en jonge vrouwen’ die is gericht op slachtoffers van eengerelateerd geweld en de pilot ‘opvang ernstig bedreigde mannen’.

Pilot opvang van meisjes en jonge vrouwen

Het project Opvang en Bescherming maakt deel uit van het interdepartementale programma eengerelateerd geweld. Er is geconstateerd dat de hulp aan vooral meisjes en jonge vrouwen die in de reguliere opvang en jeugdzorg terechtkwamen nog niet goed aansloot bij de problematiek. Ook was er nog weinig bekend over aard en omvang van de problematiek én de behoeften van deze groep. Daarom worden vanaf 2007 twee pilots gefinancierd, met elk acht plekken, voor de opvang van meisjes en jonge vrouwen (14 tot 23 jaar) die slachtoffer zijn van eengerelateerd geweld. Doel van deze pilots is om, naast het bieden van opvang, na te gaan welke hulp en opvang deze groep precies nodig heeft en hoe die structureel kan worden geregeld binnen de bestaande kaders. De pilots worden uitgevoerd door Kompaan/De Bocht (Extra Veilige Afdeling (EVA)) en Fier Fryslân (Zahir). Bij Kompaan/De Bocht is de pilot in juli 2007 begonnen, terwijl de pilot bij Fier Fryslân vanaf januari 2007 loopt.

Zij hebben sinds de start van de pilots tot 1 september 2009 in totaal 172 meisjes en jonge vrouwen opgevangen, van wie 79 minderjarig (tot 18 jaar) en 93 meerderjarig (Zahir 110 sinds 1 januari 2007 en EVA 62 sinds 1 juli 2007). De pilots zouden tot eind 2009 lopen, maar zijn verlengd tot eind 2010.

In het laatste half jaar van 2009 is zowel bij Zahir als bij EVA sprake van een groeiend aantal meldingen waardoor een aantal meisjes en jonge vrouwen niet kon worden geplaatst. Vooral bij EVA was dit het geval. Bij niet-plaatsing bij Zahir of EVA zorgen de Bureaus Jeugdzorg voor de benodigde opvang en hulp voor de minderjarige meisjes. In een aantal gevallen wordt het meisje dan later alsnog bij Zahir of EVA geplaatst, soms is dat niet meer nodig. Bij meerderjarige meisjes proberen de pilots samen met de organisatie die de cliënt heeft aangemeld naar een (tijdelijke) oplossing te zoeken.

Er zal een inhoudelijke evaluatie van de pilots worden uitgevoerd. Het doel van de evaluatie is tweeledig: het trekken van inhoudelijk lessen uit de pilots; en een nadere analyse van beschikbare gegevens en casuïstiek, zoals de gegevens over doorstroom en overdracht.

Pilot opvang ernstig bedreigde mannen

In juli 2008 is een pilot gestart in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht voor de opvang van ernstig bedreigde mannen. Er zijn 40 opvangplekken beschikbaar gesteld voor ernstig bedreigde mannen binnen afhankelijkheidsrelaties. De G4 ontvangen voor deze opvangplekken in totaal €800.000 in 2008, 2009 en 2010. Daarnaast dragen de G4 zelf ook € 800.000 per jaar bij. De opvang loopt volgens de voortgangrapportage van Beschermd en weerbaar in mei 2009 voortvarend; er zijn 35 plekken bezet door mannen. Een evaluatie van deze pilot volgt nog.

Samenvatting

Tabel 5.6 vermeldt de stand van zaken van de activiteiten rond meer veilige opvangplaatsen, de opdrachtgever, de uitvoerende partijen en de financiering.

Tabel 5.6 Meer veilige opvangplaatsen (actiepunten 6 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Pilot opvang ernstig bedreigde mannen	ministerie van VWS	opvanginstellingen in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.	gestart: juli 2008 loopt tot eind 2010	gefinancierd door het ministerie van VWS
Pilots opvang van minderjarige meisjes die slachtoffer zijn van eengerelateerd geweld		Kompaan/De Bocht (EVA, Extra Veilige Afdeling) en Fier Fryslân (Zahir)	gestart: juli 2007 respectievelijk januari 2007 loopt tot eind 2010	
Midterm review aantal opvangplaatsen		ministerie van VWS	medio 2010	

Verbetering van de kwaliteit van hulp en opvang

Hieronder wordt allereerst ingegaan op het Verbeterplan Vrouwenopvang, dat onderdeel is van de beleidsbrief Beschermd en weerbaar. Vervolgens wordt het project Het Oranjehuis besproken.

Verbeterplan Vrouwenopvang

Om de kwaliteit van hulp en opvang te verbeteren, is de Federatie Opvang op 30 oktober 2008 gestart met de uitvoering van het Verbeterplan Vrouwenopvang. De Federatie Opvang heeft dit Verbeterplan in 2008 in nauwe afstemming met het ministerie van VWS, de directie Vrouwenopvang, de centrumgemeenten Vrouwenopvang en de VNG opgesteld.

Het onderzoeksrapport ‘Maat en baat van de vrouwenopvang; Onderzoek naar vraag en aanbod’ (Wolf e.a. 2006) is de aanleiding geweest voor het Verbeterplan. Aanbevelingen uit dit rapport en vernieuwde inzichten in de hulpverlening gaven aanleiding tot herziening van de gebruikte werkwijzen en methodieken. Het Verbeterplan Vrouwenopvang richt zich op hulpverlening die aansluit bij de hulpbehoefte van de cliënten, van goede kwaliteit is en snel leidt tot een zelfstandig bestaan. Het is een vijfjarig traject waarbij in diverse projecten wordt gewerkt aan de verbetering van de hulpverlening aan vrouwen en kinderen in de vrouwenopvang. Als onderdeel van de beleidsbrief Beschermd en weerbaar financiert het ministerie van VWS het plan voor in totaal €2,5 miljoen voor vijf jaar (2008-2012).

Het Verbeterplan Vrouwenopvang bestaat uit de volgende zeven projecten: 1. diagnostiek en screening; 2. integrale begeleidingsmethodiek; 3. hulpverlening aan kinderen in de opvang; 4. huisvesting van de opvang; 5. deskundigheidsbevordering; 6. beschrijving hulpverlening vrouwenopvang; en 7. sociale activering, toeleiding arbeid en dagbesteding. De projecten in het Verbeterplan worden uitgevoerd door de Federatie Opvang.

In maart 2009 heeft een tweedaagse werkconferentie plaatsgevonden waaraan directeuren en managers van de instellingen voor vrouwenopvang hebben deelgenomen. De werkconferentie bestond uit directeurensessies gericht op de strategische koers voor de toekomst, en afstemmingsbijeenkomsten voor managers in het kader van de projecten van het Verbeterplan Vrouwenopvang. Tijdens de sessies is een aantal projecten van het Verbeterplan verder uitgewerkt. De zeven projecten worden hieronder nader besproken.

1. Project Diagnostiek en Screening

Het eerste project is erop gericht om goede diagnose- en screeningsinstrumenten te ontwikkelen, met duidelijke werkschrijvingen voor de medewerkers. De Vrouwenopvang werkt al met het landelijk Beleidskader Instroom, met deels gestandaardiseerde intakeformulieren en een risicoscreeningsinstrument dat is toegespitst op de veiligheid van vrouwen en hun kinderen. Het is de bedoeling dat in de toekomst binnen zes weken na binnenkomst van een nieuwe cliënt een goede diagnose gesteld is, een adequaat hulpverleningsplan wordt opgesteld en doorverwijzing mogelijk is naar gespecialiseerde passende vervolghulpverlening. In de voortgangsrapportage Beschermd en weerbaar van mei 2009 wordt het project ‘diagnostiek en screening’ een veelbelovend initiatief genoemd. Bij dit project wordt in maximaal zes weken na binnenkomst van een ernstig bedreigd slachtoffer naast de feitelijke opvang, een diagnose opgesteld met een adequaat hulpverleningsplan. De Federatie Opvang heeft aan het onderzoekscentrum maatschappelijke zorg van St. UMC Radboud opdracht gegeven om de instrumenten voor dit project te ontwikkelen.

2. Project Integrale Begeleidingsmethodiek

In dit project wil de Federatie Opvang samen met instellingen voor Vrouwenopvang, vrouwen uit de doelgroep en kenniscentra tot een vernieuwde en integrale begeleidingsmethodiek komen. De begeleiding moet zich niet alleen op de cliënt richten, maar ook op de omgeving (eventuele kinderen, partner en sociale omgeving). Daarnaast is, gelet op de complexe problematiek en de verschillende achtergronden van de vrouwen, vaak een multidisciplinaire aanpak met verschillende hulpverleningsinstellingen nodig. Dit vraagt om een goede coördinatie van de hulp en samenwerking tussen de verschillende instellingen. Het eindresultaat moet zijn dat cliënten passende en goede hulpverlening ontvangen: integraal, systeemgericht en multidisciplinair. Tijdens de werkconferentie is een top drie geformuleerd van de belangrijkste ingrediënten van een integrale begeleidingsmethodiek: aandacht voor veiligheid, aandacht voor kinderen en aandacht voor de juiste bejegening. Ook voor dit project heeft de Federatie Opvang aan het onderzoekscentrum maatschappelijke zorg van St. UMC Radboud opdracht gegeven om de instrumenten te ontwikkelen.

3. Project Hulpverlening aan kinderen in de opvang

Het project moet passende methodieken en instrumenten opleveren, afgestemd op de mogelijke vervolghulpverlening. Ook de doorverwijzing naar specifieke hulp tijdens en na de opvangperiode moet beter. Om deze doelen te bereiken zijn volgens het Verbeterplan Vrouwenopvang allereerst de resultaten van een onderzoek naar de kinderen in de opvang van belang. Hiermee ontstaat inzicht in de problematiek en in de mogelijke oplossingen en kan de Federatie Opvang een plan van aanpak maken voor verdere ontwikkeling. Dit dient uiteindelijk te leiden tot een geschikt en efficiënt hulpaanbod.

Het Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg van het UMC St Radboud heeft in opdracht van het ministerie van VWS een onderzoek uitgevoerd naar kinderen in de opvang (Brilleslijper-Kater e.a. 2009). Het onderzoek schetst voor het eerst een gedetailleerd beeld van kinderen die met hun ouders meekomen naar de vrouwenopvang of de daklozenopvang. Er is informatie verzameld over 187 kinderen (113 meisjes en 74 jongens) tussen één en 18 jaar in diverse opvangcentra voor vrouwen of daklozen in het land. De meeste kinderen (83%) woonden tijdens het onderzoek in de vrouwenopvang. De onderzoekers verzamelden informatie bij medewerkers van de opvangcentra, ouders en kinderen zelf. De onderzoekers pleiten voor investeringen in betere opvangplekken en meer privacy en speel-mogelijkheden voor de kinderen en jongeren. Daarnaast zou elk kind ook individuele zorg en een plan voor veilige terugkeer moeten krijgen.

4. Project Huisvesting van de opvang

Het project Huisvesting van de opvang heeft als doel de huisvestingssituatie voor de vrouwenopvang te verbeteren. Dit gebeurt in twee fasen. In de eerste fase wordt een landelijk programma van eisen ontwikkeld. In de vervolgfase inventariseren de vrouwenopvangvoorzieningen aan de hand van het ontwikkelde programma van eisen en ontwikkelde concepten of, en zo ja welke aanpassingen er voor de eigen gebouwen nodig zijn. Voor dit project zijn tijdens de werkconferentie de contouren van het project besproken. Aan de orde kwamen de ontwikkeling van een landelijk denkkader Huisvesting Vrouwenopvang, de resultaten van het onderzoek 'Van Huis en Haard', en de pilot uit de Proeftuin Vastgoed voor Vrouwenopvang. In het project wordt nauw samengewerkt met de Proeftuin Vastgoed voor Vrouwenopvang. Deze proeftuin is een samenwerkingsverband van een aantal instellingen voor Vrouwenopvang, woningcorporaties en gemeenten die het onderzoek 'Van huis en haard. Betekenis van architectuur in de zorg voor mishandelde vrouwen en hun kinderen' van Wagenaar (2008) in de praktijk willen brengen. Gezocht wordt naar mogelijkheden om optimale huisvestingsvormen voor de vrouwenopvang te realiseren met gebruikmaking van bestaande financieringsstromen.

5. Project Deskundigheidsbevordering

Dit project moet resulteren in een duidelijk beroepsprofiel voor de Vrouwenopvang, met een overzicht van de benodigde competenties. Op basis van dit profiel zal een landelijk scholings- en trainingsprogramma worden opgezet. Het programma besteedt speciale aandacht aan het werken met vrouwen met een niet-westerse achtergrond. Te denken valt aan trainingen in intercultureel werken, cursussen over vreemdelingenrecht en –wetgeving en het verwerven van kennis over de toepassing van niet-talige methodieken en interventies. Tijdens de werkconferentie in maart 2009 hebben managers aangegeven de wens te hebben zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij bestaande competentieprofielen voor hulpverleners. De bestaande profielen moeten worden gespecificeerd naar een landelijk competentieprofiel voor medewerkers huiselijk geweld.

6. Project Beschrijving hulpverlening Vrouwenopvang

Het project Beschrijving hulpverlening Vrouwenopvang dat in 2010 start richt zich op het maken van producten waarin het dienstenaanbod van de Vrouwenopvang helder wordt. Het

project moet er in resulteren dat alle centrumgemeenten een dienstenproductenklapper van de Vrouwenopvang ontvangen. Daarnaast ontvangen alle verwijzers (hulpverlening en politie) een dienstenproductenklapper en folders om aan de vrouwen te geven.

7. Project Sociale activering, toeleiding arbeid en dagbesteding

Dit project moet ervoor zorgen dat vrouwen in de opvang passende hulp krijgen bij het vinden van dagbesteding voor de periode in de opvang en daarna. Dit gebeurt door het inventariseren van de bestaande methoden in de opvang en daarbuiten. Vervolgens vindt een selectie van de succesbepalende factoren plaats, waarna een passende methodiek wordt ontwikkeld. Het betreft een methodiek voor activering in de opvang en een methodiek voor het toeleiden van vrouwen naar specifieke hulpverlening gericht op participatie in de arbeidsmarkt. In 2010 zal worden gestart met dit project.

- Samenvatting

In tabel 5.7 staat beschreven wat de stand van zaken is van het Verbeterplan Vrouwenopvang, wie de opdrachtgever en uitvoerende partijen zijn en hoe het wordt gefinancierd.

Tabel 5.7 Verbeterplan Vrouwenopvang (actiepunten 6 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Verbeterplan Vrouwenopvang	ministerie van VWS	Federatie Opvang, in nauwe afstemming met het ministerie van VWS, de directeuren Vrouwenopvang, de centrumgemeenten Vrouwenopvang en de VNG	in 2008 opgesteld, het is een vijfjarig traject	gefinancierd door het ministerie van VWS
• Project Diagnostiek en Screening		Federatie Opvang en het onderzoekscentrum maatschappelijke zorg van St. UMC Radboud	eind van de ontwikkelfase, de implementatie fase start in 2010	
• Project Integrale Begeleidingsmethodiek		Federatie Opvang en het onderzoekscentrum maatschappelijke zorg van St. UMC Radboud	eind van de ontwikkelfase, de implementatiefase start in 2010	
• Project Hulpverlening aan kinderen in de opvang		Federatie Opvang	in de planfase, de ontwikkel-fase start in 2010	
• Project Huisvesting van de opvang		Federatie Opvang en Proeftuin 'Vastgoed voor Vrouwenopvang'	in de ontwikkelfase	
• Project Deskundighedsbevordering		Federatie Opvang	lopend	
• Project Beschrijving hulpverlening Vrouwenopvang		Federatie Opvang	zal nog worden gestart	
• Project Sociale activering, toeleiding arbeid en dagbesteding		Federatie Opvang	zal nog worden gestart	

Het project 'het Oranjehuis'

Het ministerie van VWS subsidieert tot en met april 2011 het project 'Het Oranjehuis'. Doel van dit project is de kwaliteit van de zorg en van de woon- en leefsituatie van vrouwen en kinderen in de vrouwenopvang te verbeteren met een nieuw concept: het Oranjehuis. Het Oranjehuis is een zichtbare, laagdrempelige locatie, waarbij slachtoffers van huiselijk geweld hulp en opvang wordt geboden. De term Oranje verwijst naar de doelgroep: het gaat om mensen die tussen groen (geen geweld) en rood (levensgevaar) in zitten. In het huis wordt de hulpverlening ingezet voor slachtoffers, eventuele kinderen én daders. Daarvoor wordt een methodiek ontwikkeld en uitgevoerd. Ook wordt een andere woon- en leefsituatie voor de vrouwen en kinderen ontwikkeld en uitgevoerd (onder meer door hulpverleners en wonen te scheiden). Tussen dit project en het Verbeterplan Vrouwenopvang vindt regelmatig afstemming plaats.

Stelselonderzoek

Tot 2010 hebben 25 van de 35 centrumgemeenten Vrouwenopvang middelen ontvangen voor de Vrouwenopvang en de aanpak van huiselijk geweld via de Brede doeluitkering Sociaal, Integratie en Veiligheid (BDU-SIV). De overige tien centrumgemeenten ontvingen een specifieke uitkering op basis van de Wmo. De BDU-SIV wordt per 2010 vervangen door zes decentralisatie-uitkeringen in het gemeentefonds en één specifieke uitkering. Een decentralisatie-uitkering is voor de gemeente vrij te besteden geld, dat tot de algemene middelen van de gemeenten behoort. De financiële verantwoording hiervan vindt plaats aan de Gemeenteraad in plaats van aan het Rijk. De decentralisatie van de Vrouwenopvang wordt tijdelijk uitgesteld tot 2011. Bij de Vrouwenopvang vindt eerst nadere uitwerking van de decentralisatie plaats; momenteel vindt een stelselonderzoek plaats. De aanleiding daarvoor zijn signalen dat het huidige stelsel van opvang onvoldoende is toegerust op de opvang en hulp van specifieke groepen zoals tienermoeders en mannelijke slachtoffers van eerge relateerd geweld. Bij dit stelselonderzoek wordt nagegaan hoe binnen een decentralisatie-uitkering dergelijke voorzieningen kunnen worden gerealiseerd. Tevens wordt bezien hoe binnen de grondslag van deze uitkeringen nieuwe ontwikkelingen in de opvang en hulp kunnen worden opgevangen.

In het bestuurlijk overleg met de VNG van 1 april 2009 is afgesproken om in afwachting van de besluitvorming over dit stelselonderzoek de SIV-middelen voorlopig over te hevelen naar de specifieke uitkering Vrouwenopvang en per 2011 over te hevelen naar een decentralisatie-uitkering. In 2010 is sprake van een specifieke uitkering aan 35 centrumgemeenten volgens de oude verdeling.

5.4 Hulpverlening

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan activiteiten die in gang zijn/worden gezet om hulpverlening rond huiselijk geweld te verbeteren en te stimuleren. Allereerst wordt ingegaan op effectieve interventies. Hierbij wordt de in ontwikkeling zijnde gedragsinterventie huiselijk geweld besproken.

Effectieve interventies

Actiepunt 16 uit het 'Plan van aanpak huiselijk geweld tot 2011 De volgende fase' is het ontwikkelen en invoeren van effectieve interventies en methodieken op het terrein van huiselijk geweld. Het gaat hierbij om zowel individueel gerichte als systeemgerichte interventies en methodieken. Om te komen tot het toepassen en invoeren van effectieve interventies is allereerst nodig dat geïnventariseerd wordt welke interventies op het terrein van huiselijk geweld momenteel in Nederland worden uitgevoerd. Door MOVISIE is een inven-

tarisatie uitgevoerd van bestaande interventies van huiselijk geweld. Deze interventies staan op de website www.huiselijkgeweld.nl. Daarnaast is de ontwikkeling van de landelijke modelaanpak huiselijk geweld in de vervolgfase beland waarin de bouwstenen worden ingevuld, zoals behandelmethoden, methodieken en risicotaxatie-instrumenten. Ook ten behoeve van deze invulling is het nodig meer te weten over de werking van de betreffende onderdelen. Daarom zal binnenkort worden nagegaan hoe meer zicht is te krijgen op de kwaliteit en effectiviteit van interventies. Gedacht wordt aan (aansluiting bij) een databank. Hoe dit precies wordt vormgegeven is nu echter nog niet duidelijk.

Hieronder worden de databank (effectieve) jeugdinterventies en het project effectieve interventies in de sociale sector kort besproken. Beide hangen enigszins samen met interventies op het gebied van huiselijk geweld. Vervolgens wordt ingegaan op de in ontwikkeling zijnde gedragsinterventie huiselijk geweld.

Databank effectieve jeugdinterventies

Het NJI heeft enige jaren gelden een databank ontwikkeld voor jeugdinterventies (www.nji.nl). In deze databank Effectieve jeugdinterventies zijn alleen interventies opgenomen die op z'n minst goed zijn beschreven en theoretisch goed zijn onderbouwd. Van een deel van de opgenomen interventies is de effectiviteit ook door onderzoek aangetoond. Een interventie wordt pas in de databank opgenomen na erkenning door een onafhankelijke erkenningscommissie.

Het project Effectieve interventies in de sociale sector

Het project Effectieve interventies in de sociale sector van MOVISIE is de uitwerking van programmalijn drie (Effectieve interventies evidence based) van het vijfjarige VWS-programma Vernieuwing en kwaliteit Wmo 2008-2012. Het project richt zich op het toetsen van methoden die worden gebruikt bij de uitvoering van de Wmo. Het doel van het project is het creëren van een kennisfundament voor de sociale sector en het uitwerken van het concept evidence based werken op een wijze die past bij de sociale sector en daardoor ook draagvlak heeft. In 2008 is het project gestart.

Het project verzamelt en ordent informatie over de methoden in de sociale sector en over de effectiviteit ervan. Professionals kunnen zo beter gefundeerd een keuze maken welke methode in de situatie waarin zij moeten interveniëren het meest passend is. De databank Effectieve interventies in de sociale sector wordt daar een belangrijk instrument voor. In 2009 is de basis voor de databank neergezet. De databank geeft een beschrijving van de methode, waaronder het doel, de doelgroep en de aanpak. Daarnaast wordt de onderbouwing van de methode nagegaan. Verder wordt aandacht besteed aan de praktijkervaringen met de methode. Ten slotte wordt beschreven wat op basis van beschikbare wetenschappelijke (effect)onderzoeken bekend is over de effectiviteit van de methode. Daarnaast zijn in 2009 de verkenningen uit 2008 uitgewerkt tot studies. Met de verkenningen in 2008 is een globaal inzicht verkregen in de mate waarin methodisch wordt gewerkt in de sociale sector. In 2009 zijn ook twee nieuwe thema's opgepakt, waaronder geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Gedragsinterventie Huiselijk Geweld

Het ministerie van Justitie heeft besloten om een specifieke gedragsinterventie te ontwikkelen voor mannelijke plegers van huiselijk geweld binnen heteroseksuele relaties; een gedragsinterventie die in een strafrechtelijk kader als bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd. Het ministerie van Justitie heeft hiertoe het Leger des Heils Jeugdzorg en Reclasering opdracht gegeven om het in Groot-Brittannië ontwikkelde Integrated Domestic Abuse Program (IDAP) ook in Nederland te gaan verzorgen. Deze intensieve (groeps)training beoogt preventie van recidive en het verhogen van de veiligheid van

vrouwen en kinderen. Het IDAP programma maakt gebruik van een integrale aanpak waarin alle instanties die betrokken zijn bij huiselijk geweld samenwerken. De toestemming vanuit Groot-Brittannië voor het ‘overnemen’ van deze gedragsinterventie is echter nog niet verkregen.

- Samenvatting

Tabel 5.8 laat zien wat de stand van zaken is van het ontwikkelen van de gedragsinterventie huiselijk geweld, wie de opdrachtgever en de uitvoerende partijen zijn en hoe het geheel wordt gefinancierd.

Tabel 5.8 Gedragsinterventie ‘Huiselijk Geweld’ (actiepunt 5)

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Gedragsinterventie Huiselijk Geweld	ministerie van Justitie	Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering	startfase	gefinancierd door het ministerie van Justitie

5.5 Tijdelijk huisverbod

Per 1 januari 2009 is de Wet tijdelijk huisverbod van kracht gegaan. Deze wet geeft burgemeesters de bevoegdheid om een tijdelijk huisverbod op te leggen aan diegene van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat. In deze paragraaf worden achtereenvolgens de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod, de evaluatie van het tijdelijk huisverbod, een onderzoek naar het hulpverleningsaanbod bij het huisverbod en een onderzoek naar rechtsbescherming bij huisverboden besproken.

Implementatie Wet tijdelijk huisverbod

De implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod (actiepunt 18 Plan van Aanpak) is bovenal een lokale en regionale aangelegenheid van gemeenten, politie en hulpverleningspartijen. Het Rijk wil hierbij een faciliterende rol (blijven) spelen en ondersteuning bieden aan het lokale en regionale implementatieproces. Om de implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod beter te faciliteren is een implementatieteam samengesteld onder leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit team bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende departementen (de ministeries van BZK, Justitie, VWS en Jeugd en Gezin) en veldorganisaties (Federatie Opvang, MOVISIE, OM, Politie Nederland en VNG).

De taken van het implementatieteam zijn:

- coördinatie van vraagstukken met een procesmatig karakter;
- zicht houden op de landelijke voortgang van het implementatieproces;
- zoeken naar landelijke oplossingen van aangekaarte, inhoudelijke vraagstukken;
- het onderhouden van een landelijke website met informatie betreffende de Wet tijdelijk huisverbod;
- voorbereidende activiteiten van verschillende partijen op elkaar laten afstemmen door middel van voorlichtingen, trainingen, en opleidingen.

Het implementatieteam heeft twee jaar gefunctioneerd en is per 1 januari 2010 opgeheven.

Rondetafelbijeenkomsten

In het kader van de eerste drie taken zijn in 2009 in opdracht van het ministerie van BZK vijf rondetafelbijeenkomsten georganiseerd door MOVISIE. De doelgroep van deze bijeenkomsten zijn projectleiders huisverbod/huiselijk geweld van de centrumgemeenten. De bijeenkomsten hebben plaatsgevonden in Rotterdam (maart), Eindhoven (april), Arnhem

(juni), Apeldoorn (september), en Zwolle (november). Het doel van de bijeenkomsten is het uitwisselen van kennis en ervaringen namens de betreffende regio's

Website

De website www.huisverbod.nl is sinds 1 juli 2008 in de lucht om informatie te verschaffen aan betrokken partijen, waaronder burgemeesters, politie, hoofdofficieren van Justitie, rechterlijke macht en de hulpverlening. Op de site is ook een verbinding met de helpdesk aanwezig. De helpdesk wordt aangestuurd door MOVISIE, die op haar beurt weer in contact staat met partijen als VNG, politie, OM en de ministeries van BZK, Justitie en VWS. De helpdesk heeft anderhalf jaar gefunctioneerd en is per 1 januari 2010 opgeheven.

Op de website zijn instrumenten te vinden die specifiek zijn bedoeld voor de implementatie van het huisverbod. Deze instrumenten zijn: een handboek Huisverbod; de Wet tijdelijk huisverbod, een handreiking voor de burgemeester; een korte kennismaking met het tijdelijk huisverbod; een uitvoeringsadvies tijdelijk huisverbod; het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld (RiHG); een modelbeschikking opleggen huisverbod; een modelbeschikking verlenging huisverbod; een modelbeschikking intrekken (verlengd) huisverbod; een instemmingsformulier gegevensuitwisseling; een model mandaatverlening aan hoofdofficier van Justitie; een folder 'u heeft een huisverbod... wat nu?'; een folder 'achterblijven na een huisverbod'; een folder 'jij blijft samen met je papa thuis en je mama gaat 10 dagen ergens anders wonen'; een folder 'jij blijft samen met je mama thuis en je papa gaat 10 dagen ergens anders wonen'; en een handleiding Monitoringsysteem Huisverbod.

Naar aanleiding van de gehouden pilots in 2007 in Groningen, Venlo en stadsdeel Amsterdam-Noord zijn de instrumenten geëvalueerd en bijgesteld om uniformiteit te waarborgen. Op dit moment zijn geen nieuwe instrumenten in ontwikkeling aangezien er geen signalen zijn dat hier landelijk behoefte aan is. Wel worden sommige bestaande instrumenten zoals het RiHG geëvalueerd (actiepunt 15 Plan van Aanpak). Het RiHG is in 2007 in een eerste evaluatie door IVA beleidsonderzoek en advies (Universiteit van Tilburg) onderzocht op bruikbaarheid (Römkens e.a. 2007). Het instrument is toen conform de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport aangepast op lay-out, consistentie en formulering. Het RiHG zal nu worden doorontwikkeld om te komen tot een betrouwbaar en valide instrument. Daartoe zal in 2010 eerst een onderzoek worden uitgevoerd naar de kwaliteit van het RiHG door na te gaan of het RiHG – onder meer op wetenschappelijke en theoretische gronden – de juiste (selectie) van items bevat. Het doel van dit onderzoek is om de kwaliteit en bruikbaarheid van het RiHG, indien nodig, te verbeteren. In een eventueel vervoltraject kunnen de betrouwbaarheid en voorspellende validiteit worden onderzocht. Daarnaast zijn sinds kort vertaalde versies van de folders ontwikkeld, onder andere in het Chinees en Pools. Naast bovengenoemde instrumenten biedt de website aanvullende informatie met gerelateerde publicaties, brochures en een nieuwsbrief.

Uniformeren van voorbereidende activiteiten

De laatst genoemde taak van het implementatieteam, het uniformeren van voorbereidende activiteiten door trainingen en opleidingen, is op een aantal manieren ingevuld. Voor vertegenwoordigers van diverse betrokken beroepsgroepen zijn zogenoemde crosstrainingen ontwikkeld door MOVISIE. Ook is voor burgemeesters eind 2008 een handreiking ontwikkeld door Bureau Beke in opdracht van het ministerie van BZK (Beke e.a. 2008). Daarnaast is voor politieambtenaren en de hoofdofficieren van Justitie een elektronisch leerprogramma ontworpen. Deze e-learning module is alleen toegankelijk op de website www.huisverbod.nl. Ten slotte zijn er voor de hoofdofficieren van Justitie specifieke trainingen ontwikkeld en is voor hen sinds 2008 een speciaal handboek in omloop.

Evaluatie Wet tijdelijk huisverbod

De evaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod bestaat uit verschillende fasen: een plan-evaluatie, een procesevaluatie en een productevaluatie. Hieronder worden de verschillende fasen besproken.

Planevaluatie

De planevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod omvat zowel de reconstructie van de beleidstheorie als de voorbereiding voor de proces- en productevaluatie. De planevaluatie is afgerond, maar is niet verlopen zoals verwacht. Er ligt geen rapport dat naar buiten wordt gebracht. Wel worden de noties die in de planevaluatie naar voren zijn gekomen meegenomen in de procesevaluatie.

Procesevaluatie

De minister van Justitie heeft aan de Tweede Kamer (TK) toegezegd de Wet tijdelijk huisverbod na vijf jaar te zullen evalueren. Ook is toegezegd dat halverwege die periode (tweeënhalve jaar na inwerkingtreding van de Wet) aan de TK zal worden gerapporteerd over de stand van zaken. Dit gebeurt aan de hand van een procesevaluatie, aangezien voor een productevaluatie meer tijd nodig is. De procesevaluatie is half oktober 2009 van start gegaan en wordt uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek. Eind 2010 dient de evaluatie te zijn afgerond.

Productevaluatie

De derde fase in de evaluatieketen is de productevaluatie waarmee antwoord wordt gegeven op de vraag of de ingezette activiteiten ook geleid hebben tot, of in ieder geval bijgedragen hebben aan het realiseren van de gestelde (maatschappelijke) doelen. De productevaluatie is expliciet gericht op het beantwoorden van een causaliteitsvraag: heeft deze wet geleid tot wijzigingen in gedrag van mensen? De productevaluatie zal volgens het Plan van aanpak Huiselijk geweld aansluitend aan de procesevaluatie worden uitgevoerd. Wie deze evaluatie zal gaan uitvoeren en wat de tijdplanning is, is nog niet bekend.

Samenvatting

De stand van zaken van de evaluatie Wet tijdelijk huisverbod staat vermeld in tabel 5.9. Hierin staat tevens weergegeven wie de opdrachtgever is, wie de uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 5.9 Evaluatie Wet tijdelijk huisverbod (actiepunt 9 Plan van Aanpak)

	Oprachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Procesevaluatie	ministerie van Justitie, WODC	Regioplan Beleidsonderzoek	gestart: oktober 2009 eind 2010 dient de evaluatie te zijn afgerond	gefinancierd door het WODC
Productevaluatie	ministerie van Justitie, WODC	nog niet bekend	nog niet bekend	nog niet bekend

Onderzoek hulpverleningsaanbod bij huisverbod

Het ministerie van VWS heeft door Regioplan Beleidsonderzoek laten onderzoeken hoe het hulpverleningsaanbod verloopt voor huishoudens waarbij een huisverbod is opgelegd. Hiervoor zijn telefonische interviews gehouden met casemanagers/projectleiders in de centrumgemeenten. Daarnaast zijn dossiers bestudeerd van hulpverlening aan gezinnen waarbij een huisverbod is opgelegd. Het onderzoek richt zich op de volgende vragen: hoe verloopt de crisisinterventie in de tien dagen van het huisverbod?; hoe sluiten crisisinterventie en de hulpverlening ná het huisverbod op elkaar aan (zowel voor slachtoffer, eventuele kinderen als pleger)?; en om wat voor hulpverleningstraject gaat het?

Samenvatting

In tabel 5.10 staat beschreven wat de stand van zaken is van het onderzoek hulpverleningsaanbod bij huisverbod, wie de opdrachtgever en uitvoerende partijen zijn en hoe het onderzoek wordt gefinancierd.

Tabel 5.10 Onderzoek hulpverleningsaanbod bij huisverbod

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek hulpverleningsaanbod bij huisverbod	ministerie van VWS	Regioplan Beleidsonderzoek	gestart: mei 2009 afgerond, maar nog niet openbaar	gefinancierd door het ministerie van VWS

Quickscan plegerhulpverlening

In opdracht van het ministerie van VWS is in 2009 door MOVISIE een quickscan uitgevoerd naar het laagdrempelig hulpaanbod voor plegers van huiselijk geweld. Belangrijkste conclusie van deze quickscan is dat er in alle benaderde 25 regio's een aanbod voor laagdrempelige plegerhulpverlening is. Op basis van dit onderzoek kan niet worden gezegd hoe het aanbod landelijk is verdeeld en waar nog lacunes in het aanbod zijn aan te wijzen. Het ministerie van VWS heeft de uitkomsten van de quickscan besproken met de VNG, de MOgroep, de Nederlandse Vereniging voor Maatschappelijk Werkers, Reclassering Nederland, Movisie en GGZ Nederland. In dit overleg gaven partijen aan dat de uitkomsten voor hen geen aanleiding gaf tot versnelde acties.

Samenvatting

Tabel 5.11 laat zien wat de stand van zaken is van de quickscan plegerhulpverlening, wie de opdrachtgever en de uitvoerende partijen zijn en hoe het geheel wordt gefinancierd.

Tabel 5.11 Quickscan plegerhulpverlening

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Quickscan plegerhulpverlening	ministerie van VWS	MOVISIE	afgerond in 2009	gefinancierd door het ministerie van VWS

Rechtsbescherming bij huisverbod

De Eerste Kamer heeft gevraagd of de rechtsbescherming voor uithuisgeplaatsten wel voldoende is geregeld. Er is eerst afgewacht hoeveel beroepen zouden worden ingesteld in de eerste periode van de uitvoering van de Wet. Dit blijken er zeer weinig te zijn. Er zijn cijfers opgevraagd van het monitoringsysteem huisverbod en van de politie. Uit de cijfers tot en met 9 augustus 2009 blijkt dat 1.061 huisverboden zijn opgelegd, 260 huisverboden zijn geweigerd en dat 286 keer een verlenging van het huisverbod heeft plaatsgevonden. In deze periode is slechts in 11 gevallen beroep ingesteld tegen de verlenging van het huisverbod. Op basis van deze gegevens konden geen conclusies worden getrokken over de wenselijkheid van aanvullende rechtsbescherming in de vorm van een verplichte rechterlijke toets bij verlenging van het huisverbod.

In een brief van de minister van Justitie aan de voorzitter van de Eerste Kamer in november 2009 staat dat hij voornemens is aanvullend onderzoek uit te laten voeren naar ervaringen met de Wet tijdelijk huisverbod, in het bijzonder de procedure van verlenging van het huisverbod. Ook zullen aanvullende cijfers over de periode vanaf 10 augustus tot 1 januari 2010 meer duidelijkheid moeten verschaffen over de werking van de Wet tijdelijk huisver-

bod. Naar verwachting zal de minister van Justitie voor 1 juni 2010 de Eerste Kamer kunnen berichten over de uitkomst van dit onderzoek en daarmee over de wenselijkheid van verhoging van de rechtsbescherming bij verlenging van het huisverbod. Dit onderzoek bevindt zich in de opstartfase.

Samenvatting

De stand van zaken van het onderzoek rechtsbescherming verlenging huisverbod, de opdrachtgever, de uitvoerende partijen en de financiering staan weergegeven in tabel 5.12.

Tabel 5.12 Onderzoek rechtsbescherming verlenging huisverbod

	Opdrachtgever	Uitvoerende partij	Stand van zaken	Financiering
Onderzoek rechtsbescherming verlenging huisverbod	ministerie van Justitie, WODC	Pro Facto	startfase, het onderzoek dient medio 2010 te zijn afgerond.	gefinancierd uit het budget huiselijk geweld van het ministerie van Justitie

5.6 Registratie

Uniforme en betere registratie van huiselijk geweld, kindermishandeling en van huisverboden is van groot belang voor de samenwerking in de aanpak van huiselijk geweld en een zorgvuldige toepassing van het huisverbod. Zonder goede en bij voorkeur uniforme registratie kan bovendien niet of nauwelijks inzicht worden verkregen in de aanpak huiselijk geweld en de inzet van het huisverbod als nieuwe maatregel. In het ‘Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 - De volgende fase’ zijn verschillende actiepunten op het gebied van uniforme en betere registratie aangekondigd. Eén van de actiepunten in het Plan van Aanpak is dat het OM een registratiecode huiselijk geweld en kindermishandeling zal opnemen in het in ontwikkeling zijnde registratiesysteem GPS. Binnen het OM wordt momenteel nog gebruik gemaakt van het registratiesysteem Kompas. De gegevens uit Kompas worden omgezet naar het digitale GPS. Het systeem GPS wordt momenteel gefaseerd ingevoerd en zal registratiecodes voor huiselijk geweld en kindermishandeling gaan gebruiken. In het Plan van Aanpak wordt tevens genoemd dat de politie registratiecodes zal aanmaken voor kindermishandeling en het huisverbod. Voor kindermishandeling komt echter geen nieuwe registratiecode, omdat dat al onder de projectcode huiselijk geweld valt.

Daarnaast wordt in het Plan van Aanpak genoemd dat het implementatieteam Wet tijdelijk huisverbod zich zal inzetten voor eenduidige registratie inzake het huisverbod bij gemeenten, SHG's, politie en overige ketenpartners. Ook worden voor de registratie van huiselijk geweld de ketenpartners en hun koepelorganisaties bijeengebracht, om problemen rondom (uniforme) registratie in kaart te brengen. Hieronder worden activiteiten genoemd die met deze laatstgenoemde punten te maken hebben. Het betreft het Informatieknoppunt Huiselijk Geweld (IHG), het Gemeenschappelijk Casuondersteunend Systeem (GCOS) en het monitoringsysteem voor huisverboden.

Informatieknoppunt Huiselijk Geweld

Het ministerie van Justitie heeft een Informatieknoppunt Huiselijk Geweld (IHG) laten ontwikkelen. Het IHG is een elektronische samenwerkingsruimte waarin, alle professionals die bij de aanpak van huiselijk geweld een rol vervullen samenwerken om de problematiek van huiselijk geweld te bestrijden. Met het IHG kan tussen al deze professionals van verschillende betrokken partijen informatie worden uitgewisseld. Het doel van het IHG zoals dat vooraf gesteld was, was het realiseren van een snelle, effectieve en efficiënte manier van gegevensuitwisseling die bovendien ondersteunend kon zijn aan casuoverleg.

In 2007 is het IHG getest tijdens de pilots van het huisverbod in het stadsdeel Amsterdam-Noord, in de regio Groningen en in de gemeente Venlo. In een evaluatie van deze pilots kwam naar voren dat het IHG niet de doelstelling bereikt van het efficiënt en effectief uitwisselen van gegevens onder professionals (Van Vree e.a. 2007). Het systeem is weinig gebruikt door de verschillende ketenpartners. Het is met name gebruikt door SHG's en Veiligheidshuizen. De reden voor het geringe gebruik ligt volgens de evaluatie in de problemen bij de implementatie. Ook wordt als reden aangevoerd dat het IHG zorgt voor een dubbele en inefficiënte administratie. De evaluatie van het IHG laat een dubbel gevoel bij gebruikers zien: de meerwaarde van het systeem wordt wel ingezien, maar er worden teveel drempels ervaren om er daadwerkelijk mee aan de slag te gaan.

In de zomer van 2008 is door SGBO onderzoek gedaan naar het bestuurlijk draagvlak voor het doorontwikkelen, aanbieden en exploiteren van het IHG (Assen e.a. 2008). Hieruit is gebleken dat er onvoldoende draagvlak is, zodat het project is stopgezet. Er worden twee redenen genoemd voor het beëindigen van het project: het aantal organisaties dat betrokken is bij de aanpak van huiselijk geweld is zo groot en divers, dat het ontwikkelen van een gemeenschappelijk systeem volgens alle verschillende wensen en eisen niet realiseerbaar is; en de betrokken organisaties willen geen systeem dat alleen kan worden gebruikt voor huiselijk geweld, maar men wil een systeem dat tevens geschikt is voor andere doelgroepen (zoals veelplegers en jeugd). Wel blijkt behoefte te bestaan aan een systeem om informatie over de aanpak van huiselijk geweld te kunnen delen. Op dit moment wordt geen gebruik meer gemaakt van het IHG.

GCOS

Momenteel wordt gewerkt aan een nieuw, breder informatiesysteem: het Gemeenschappelijk Casuondersteunend Systeem (GCOS). Dit systeem moet informatie-uitwisseling tussen gemeenten en externe partijen vergemakkelijken. De betreffende informatie zou breder zijn dan het onderwerp huiselijk geweld. De ontwikkeling van dit systeem zit nog in de beginfase. Het systeem is ontwikkeld voor de Veiligheidshuizen, maar andere partijen kunnen ook registreren en informatie delen. De ontwikkeling van het nieuwe systeem wordt aangestuurd vanuit het ministerie van Justitie en is uitbesteed aan een externe projectleider.

Monitoringsysteem huisverbod

Het ministerie van BZK heeft gemeenten met een brief opgeroepen hun gegevens rondom de uitvoering van het tijdelijk huisverbod door te geven. Gemeenten kunnen hiervoor gebruikmaken van het monitoringsysteem huisverbod dat door het ministerie van BZK, in samenwerking met de VNG en de ministeries van Justitie en VWS, is ontwikkeld voor het vastleggen van informatie over huisverboden. Vanaf januari 2009 kunnen gemeenten op elk gewenst moment hun gegevens digitaal invullen via de website www.huisverbod.nl/monitoring. Ter beveiliging van dit systeem wordt gewerkt met een inlogcode en wachtwoord die door gemeenten kunnen worden aangevraagd. De gemeenten worden wel twee keer per jaar gevraagd om de registraties in te voeren, zodat een landelijk beeld kan worden gevormd. Met de verzamelde gegevens kunnen beleidsmatige consequenties in beeld worden gebracht en verbeteringen in de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod worden doorgevoerd. Elk half jaar wordt een rapportage van de gegevens gemaakt en beschikbaar gesteld aan gemeenten.

Samenvatting

Tabel 5.13 vermeldt de stand van zaken van ontwikkelingen op het gebied van registratie, de opdrachtgever en de financiering.

Tabel 5.13 Registratie (actiepunten 19 en 21 Plan van Aanpak)

	Opdrachtgever	Stand van zaken	Financiering
IHG	ministerie van Justitie	het project is beëindigd	ministerie van Justitie
GCOS	ministerie van Justitie	in ontwikkelfase	ministerie van Justitie
Monitoringsysteem huisverbod	ministerie van BZK	vanaf januari 2009 in gebruik	ministeries van BZK, Justitie en VWS

5.7 Resumé

Het merendeel van de actiepunten uit het Plan van Aanpak huiselijk geweld heeft betrekking op het ketenonderdeel interventie. Hieronder vallen hulpverlening, opvang en het strafrechtelijke traject. Een belangrijke ontwikkeling, die van grote invloed is op de (organisatie van de) hulpverlening, is de inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod in januari 2009. Deze wet gaat gepaard met een traject dat het veld ondersteunt bij het implementeren ervan. Het tijdelijk huisverbod stelt eisen aan de hulpverlening die systeemgericht en samenhangend moet zijn met als doel het stoppen van het geweld. Om zicht te krijgen op de samenhang en het verloop van de ketensamenwerking worden meerdere onderzoeken uitgevoerd.

De Steunpunten Huiselijk Geweld werken gestuurd vanuit verschillende organisaties (AMW, GGD en Vrouwenopvang), waardoor de diversiteit in werkwijze groot is. De rol die de SHG's vervullen in de regio's loopt sterk uiteen. Dit zorgt voor onduidelijkheid en een verschillend verwachtingspatroon. Momenteel wordt veel in gang gezet om de kwaliteit van de Steunpunten Huiselijk geweld te verbeteren. Er dient hiermee duidelijkheid te komen over de taken en functies van de SHG's. Ook de toegankelijkheid wordt zo verbeterd. Dit is mede van belang aangezien het Steunpunt Huiselijk Geweld een wettelijk meldpunt van huiselijk geweld gaat worden.

Op het gebied van registratiesystemen blijkt het belangrijk te zijn het veld te betrekken bij de ontwikkeling. Zo is het Informatieknooppunt Huiselijk Geweld niet van de grond gekomen, omdat het niet voldeed aan de wensen en mogelijkheden in de praktijk.

6. CONCLUSIES

In dit hoofdstuk wordt de stand van zaken beschreven van de interdepartementale aanpak van huiselijk geweld, de ontwikkelingen die gaande zijn en de onderlinge samenhang. Dit gebeurt aan de hand van de vier onderzoeksvragen uit het eerste hoofdstuk. Deze worden hieronder achtereenvolgens behandeld. Allereerst wordt ingegaan op de stand van zaken van de landelijke aanpak van huiselijk geweld, gevolgd door de samenhang tussen de activiteiten. Vervolgens wordt aangegeven hoe de financiering plaatsvindt. In de vierde paragraaf wordt de tijdsplanning behandeld. Ten slotte worden in de laatste paragraaf enkele afsluitende opmerkingen geplaatst.

6.1 Stand van zaken

Wat is de huidige stand van zaken van de 23 actiepunten die vallen onder de drie thema's 'Preventie, signaleren en interveniëren', 'Onderzoek' en 'Instrumenten en ketensamenwerking'?

In deze paragraaf wordt de huidige stand van zaken van de 23 actiepunten uit het Plan van aanpak beschreven. In het Plan van aanpak zijn de actiepunten onder de drie thema's 'Preventie, signaleren en interveniëren', 'Onderzoek' en 'Instrumenten en ketensamenwerking' geschaard. De actiepunten kunnen echter ook worden ondergebracht bij de ketenonderdelen preventie, signaleren en interventie, zoals bij de analyse is gebeurd. Voor de overzichtelijkheid wordt de stand van zaken van de actiepunten besproken aan de hand van deze ketenonderdelen. Hierbij wordt per ketenonderdeel eerst ingegaan op de opdrachtgevers, vervolgens wordt de vooruitgang besproken. Daarna worden door departementen in gang gezette activiteiten genoemd die raken aan de ketenonderdelen, maar die niet tot de 23 actiepunten in het Plan van aanpak behoren.

Preventie

- De meeste activiteiten die onder preventie vallen worden uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Justitie.
- Op het gebied van zowel universele als selectieve preventie wordt door de betrokken departementen een beperkt aantal activiteiten uitgevoerd. Het gaat met name om landelijke publiekscampagnes: huiselijk geweld; kindermishandeling; huwelijksdwang en achterlating. De campagnes zijn met name gericht op het voorkómen van escalatie; het ingrijpen als reeds enig geweld heeft plaatsgevonden. Hoewel ze door de departementen worden geschaard onder preventieactiviteiten, kunnen ze ook worden gerekend tot activiteiten die signaleren (en melding en toeleiding naar hulpverlening) bevorderen. Een voorbeeld van een activiteit die zich richt op het voorkómen van huiselijk geweld in een vroeg stadium is het project Stay in Love+ dat zich momenteel in de pilotfase bevindt. Dit is tevens één van de weinige preventieactiviteiten van de departementen die zich richt op een specifieke risicogroep van huiselijk geweld. Daarnaast lopen er enkele onderzoeken die meer inzicht bieden in (de aard en omvang van) huiselijk geweld, waardoor de preventie gericht kan worden ingezet.
- Een actiepunt op het gebied van preventie dat niet tot de 23 actiepunten in het Plan van aanpak behoort is de landelijke campagne 'Huwelijksdwang en achterlating' (2009). Daarnaast subsidieert het ministerie van Justitie buiten het Plan van aanpak om een in

oktober 2009 gestart project van de Nederlandse Vrouwenraad met de titel Doorbreek Huiselijk geweld.

Signaleren

- De activiteiten die onder het ketenonderdeel signaleren vallen worden uitgevoerd in opdracht van verschillende ministeries. Zo zijn de onderzoeken ('Werking van het instrument Kindspoor', 'Verzuimkosten werkgevers ten gevolge van huiselijk geweld' en 'Werking van instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim') uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Justitie. Daarnaast worden het vervolg op het project STOP ouderenmishandeling en het implementatietraject rond de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling uitgevoerd in opdracht van het ministerie van VWS. Verder heeft het Leren signaleren traject onder leiding van het ministerie van OCW plaatsgevonden.
- De activiteiten op het terrein van signaleren hebben met name betrekking op het bevorderen van signaleren door professionals. Op dit gebied worden meerdere activiteiten uitgevoerd. Een belangrijke ontwikkeling is de naar verwachting in 2011 in werking tredende Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het daarmee gepaard gaande voorbereidingstraject dat in 2009 in gang is gezet. Het interdepartementale -traject rond de Wet meldcode zorgt voor continuering van activiteiten op het gebied van signaleren, melden en toeleiding naar hulpverlening doordat meerdere afgeronde activiteiten hierbinnen een vervolg krijgen.
- Een actiepunt op het gebied van signaleren dat niet in het Plan van aanpak wordt genoemd is het vervolg op het project STOP ouderenmishandeling.

Interventie

- Ook de activiteiten die raken aan het ketenonderdeel interventie worden uitgevoerd in opdracht van verschillende ministeries. Het ministerie van Justitie is opdrachtgever van de modelaanpak huiselijk geweld, de gedragsinterventie huiselijk geweld, enkele onderzoeken in het kader van het huisverbod (de evaluatie van het huisverbod en het onderzoek naar rechtsbescherming bij verlenging van het huisverbod) en het ontwikkelen van enkele registratiesystemen (het IHG en het GCOS). Het ministerie van VWS is opdrachtgever van activiteiten die meer te maken hebben met opvang en hulpverlening: de versterking van de SHG's; de pilots rond meer veilige opvangplaatsen; het Verbeterplan Vrouwenopvang; en de onderzoeken naar hulpverleningsaanbod bij het huisverbod en plegerhulpverlening. Verder is het ministerie van VROM/WWI opdrachtgever van het onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld, terwijl het monitoringsysteem huisverbod is ontwikkeld in opdracht van het ministerie van BZK.
- Binnen het ketenonderdeel interventie vallen hulpverlening, opvang en het strafrechtelijke traject. Op dit gebied is veel in gang gezet. Een belangrijke ontwikkeling, die van grote invloed is op de (organisatie van de) hulpverlening, is de inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod in januari 2009. De implementatie van de Wet tijdelijk huisverbod is een goed voorbeeld van ondersteuning van het veld bij de invoering van een nieuwe wet door het gepaard te laten gaan met een implementatietraject. Het tijdelijk huisverbod is een vliegwiel voor samenwerking bij de hulpverlening rondom huiselijk geweld. Een witte vlek op het gebied van hulpverlening is het ontbreken van duidelijkheid over de effectiviteit van de interventies van huiselijk geweld. Daarnaast is op het gebied van eenduidige, uniforme registratie nog weinig vooruitgang geboekt. De ontwikkeling van het IHG is een project dat in gang is gezet zonder dat vooraf voldoende is nagegaan waaraan in het veld behoefte is, waardoor er momenteel geen gebruik van wordt gemaakt.

- Actiepunten die niet in het Plan van aanpak worden genoemd zijn de onderzoeken ‘hulpverleningsaanbod bij het huisverbod’ en ‘rechtsbescherming bij verlenging van het huisverbod’. Daarnaast wordt momenteel gewerkt aan een nieuw informatiesysteem (GCOS) dat informatieuitwisseling - onder meer over huiselijk geweld - tussen gemeenten en externe partijen dient te vergemakkelijken.
- Een aantal activiteiten is wettelijk gefundeerd, zoals bij de Wet tijdelijk huisverbod en de bij het ketenonderdeel signaleren genoemde Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling het geval is. Tevens wordt het SHG bij inwerkingtreding van de Wet meldcode een wettelijk meldpunt. Het merendeel van de activiteiten is echter beleidsmatig gefundeerd.

6.2 Samenhang

In hoeverre is er sprake van (potentiële) samenhang tussen de verschillende onderdelen?

- De naar verwachting in 2011 in werking tredende Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is een belangrijke ontwikkeling die in de praktijk in verbinding staat met meerdere andere actiepunten. In het traject rond de Wet meldcode vindt veel interdepartementale afstemming en samenwerking plaats. In de loop van de tijd zijn hieronder meerdere activiteiten geschaard en/of zullen in dit kader worden opgepakt. Zo is het Leren Signaleren traject overgedragen en opgenomen in het implementatietraject rondom de Wet meldcode. Daarnaast worden activiteiten van de aanpak oudermishandeling betrokken bij de voorbereidingen van de voorgenomen Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook de versterking van de steunpunten hangt samen met het traject meldcode ‘huiselijk geweld en kindermishandeling’. In het wetsvoorstel voor een verplichte meldcode wordt het Steunpunt Huiselijk Geweld aangewezen als meldpunt voor huiselijk geweld en worden de overige basisfuncties van de SHG’s benoemd.
- De in 2009 ontwikkelde landelijke modelaanpak huiselijk geweld voor gemeenten sluit aan op de Regionale Aanpak van Kindermishandeling (RAK) die op dit moment wordt ingevoerd. Daarnaast krijgt de landelijke modelaanpak huiselijk geweld een vervolg waarin de bouwstenen worden ingevuld, zoals behandelmethoden, methodieken en risicotaxatie-instrumenten. Ten behoeve van deze invulling is het nodig meer te weten over de werking/effectiviteit van interventies. Er is momenteel nog geen sprake van een landelijke implementatie van de modelaanpak huiselijk geweld.
- Naar aanleiding van de Wet tijdelijk huisverbod zijn door verschillende departementen activiteiten in gang gezet, zoals de procesevaluatie. De verschillende activiteiten hangen met elkaar samen; ze hebben als doel inzicht te krijgen in de uitvoering en deze zo mogelijk te verbeteren. Verder zijn voor een goed verloop van de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod inzicht in effectiviteit van interventies en een goede registratie van belang.
- Een potentiële verbinding is die tussen de landelijke campagne huiselijk geweld en de landelijke campagne kindermishandeling.
- Daarnaast kunnen het eind 2010 verschijnende onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld en het medio 2010 verschijnende onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld worden gebruikt als input voor (selectieve) preventie, onder meer doordat meer zicht ontstaat op risicogroepen.

6.3 Financieringsstromen

Welke financieringsstromen zijn er?

- Het departement dat opdrachtgever is van een actiepunten uit het Plan van aanpak Huiselijk geweld, is logischerwijs vaak ook de (mede)financier.

Preventie

- De onderzoeken die meer inzicht bieden in huiselijk geweld hebben meerdere financiers. Zo wordt het onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld gefinancierd door de ministeries van Justitie, VWS en OCW, terwijl het onderzoek naar intergenerationele overdracht wordt gefinancierd door de G4, Stichting Kinderpostzegels Nederland en het ministerie van Justitie. Ook de landelijke publiekscampagne huiselijk geweld heeft meerdere financiers: de ministeries van Justitie, BZK en VWS.
- Verder financiert het ministerie van Justitie de landelijke campagne huwelijksdwang en achterlating, het project Stay in Love+ en het project Doorbreek Huiselijk geweld.
- Het ministerie voor Jeugd en Gezin financiert de landelijke publiekscampagne kindermishandeling.

Signaleren

- De onderzoeken die betrekking hebben op het ketenonderdeel signaleren ('Werking instrumenten Kindspoor', 'Verzuimkosten werkgevers ten gevolge van huiselijk geweld' en 'Werking instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim') worden alle gefinancierd door het ministerie van Justitie.
- Het vervolg op het project STOP ouderenmishandeling en het implementatietraject rond de meldcode worden gefinancierd door het ministerie van VWS.

Interventie

- De activiteiten op het gebied van interventie kennen verschillende financiers. De activiteiten die betrekking hebben op hulpverlening en opvang worden gefinancierd door het ministerie van VWS. Het gaat om de pilots rond meer veilige opvangplaatsen, het Verbeterplan Vrouwenopvang, de kwaliteitsverbetering Steunpunten Huiselijk Geweld en de onderzoeken naar het hulpverleningsaanbod bij het huisverbod en plegerhulpverlening.
- Het ministerie van Justitie financiert de modelaanpak huiselijk geweld, de ontwikkeling van de gedragsinterventie huiselijk geweld, de ontwikkeling van het IHG en het GCOS, het onderzoek naar de strafrechtelijke aanpak kindermishandeling, het onderzoek naar rechtsbescherming bij verlenging van het huisverbod en de procesevaluatie van het huisverbod.
- Verder financiert het ministerie van VROM/WWI het onderzoek naar migranten en de gemeentelijke aanpak van huiselijk geweld, terwijl het ministerie van BZK de ontwikkeling van het monitoringsysteem huisverbod financiert.

6.4 Tijdsplanning

Wat is de tijdsplanning van de activiteiten?

- Het Plan van aanpak huiselijk geweld is gestart in 2008 en loopt tot 2011. In de loop van de tijd is door de departementen een groot aantal activiteiten in gang gezet.

- Het merendeel van de activiteiten die in het Plan van aanpak Huiselijk geweld worden genoemd loopt momenteel nog. Van de lopende activiteiten hebben tot nu toe zes enige vertraging opgelopen.¹ Deze vertraging heeft om uiteenlopende redenen plaatsgevonden. In de meeste gevallen bleek de uitvoering weerbarstiger dan verwacht.
- Drie actiepunten (het onderzoek naar de werking van de instrumenten Kindspoor en het onderzoek naar de werking van de instrumenten gegevensuitwisseling en beroepsgeheim en het project 'Leren signaleren') zijn afgerond en vinden een vervolg binnen het actiepunt Landelijke meldcode, terwijl aan één actiepunt (effectieve interventies) verder aandacht wordt besteed in het kader van het actiepunt Landelijke modelaanpak.
- Eén actiepunt (het Informatieknooppunt Huiselijk Geweld) is uitgevoerd, maar vindt verder geen doorgang aangezien het niet voorziet in de behoefte die leeft in het veld.

6.5 Ten slotte

Vanaf de start van het Plan van aanpak Huiselijk geweld in 2008 tot nu toe is door de verschillende departementen een groot aantal activiteiten in gang gezet die invulling geven aan de ketenonderdelen preventie, signaleren en interveniëren van de aanpak van huiselijk geweld. In de loop van de tijd is tussen deze activiteiten steeds meer samenhang ontstaan, onder meer doordat activiteiten zijn ondergebracht bij andere overkoepelende activiteiten of doordat ze hierbinnen een vervolg krijgen. Afstemming tussen de departementen is hierbij van groot belang geweest.

Op het gebied van preventie vinden meerdere activiteiten plaats, die vooral zijn gericht op het voorkómen van escalatie van geweld. Aan het voorkomen van huiselijk geweld in een vroeg stadium wordt door de departementen (nog) weinig gedaan. Ook door departementen in gang gezette preventieactiviteiten die zijn gericht op doelgroepen vinden (nog) weinig plaats. Dit roept de vraag op wat exact onder preventie valt en in hoeverre dit tot de taken van de overheid behoort. Verder blijkt (naar aanleiding van het IHG) dat het essentieel is dat bij het ontwikkelen van activiteiten duidelijk is, waaraan in het veld behoefte is en welke gebieden aandacht en ondersteuning behoeven. Dit kan mede voorkomen dat activiteiten in gang worden gezet, waarmee uiteindelijk niets gebeurt. Tevens kan het in dit kader nodig zijn hulpmiddelen c.q. handreikingen voor het veld extra onder de aandacht te brengen en het gebruik ervan te stimuleren en eventueel te begeleiden.

Huiselijk geweld heeft raakvlakken met diverse beleidsterreinen: veiligheid; gezondheidszorg; welzijn; maatschappelijke zorg; maatschappelijke opvang; en (preventief) jeugd-beleid). Dit heeft een gefragmenteerde financiering tot gevolg. De partijen in het veld kennen dan ook verschillende financieringsstromen voor de aanpak van huiselijk geweld. Voor veel onderdelen van de aanpak huiselijk geweld vindt de subsidiëring gedeeltelijk structureel en gedeeltelijk incidenteel plaats. In de afgelopen tijd zijn bovendien steeds nieuwe taken en onderdelen toegevoegd aan de aanpak huiselijk geweld. Dit maakt de financiering van de huiselijk geweldaanpak voor het veld complex en onoverzichtelijk.

Huiselijk geweld is een omvangrijk fenomeen. Het behelst problematiek die tot de terreinen van verschillende departementen behoort. Onderdelen van de huiselijk geweldaanpak maken dan ook deel uit van de beleidsplannen van verschillende ministeries. Daarnaast heeft de aanpak raakvlakken met andere specifieke aanpakken, zoals die van kindermishandeling en van eengerelateerd geweld. Er moet voor worden gewaakt dat al deze verschillende maatregelen uitmonden in een wirwar van activiteiten op lokaal niveau. Belangrijk is een gefundeerde en samenhangende aanpak, waarbij ook in de toekomst blijvend afstemming plaatsvindt.

¹ Hierbij is uitgegaan van het genoemde tijdspad in het Plan van aanpak Huiselijk geweld.

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Assen, N., D. van Voorst van Beest, W. Vos (2008)
Rapportage IHG2. SGB0, Den Haag.
- Baartman, H.E.M (2009)
Het begrip kindermishandeling; pleidooi voor een herbezinning en voor bezonnen beleid. Augeo Foundation, Zeist.
- Beke, B., G. Dijkman (2009)
Handboek huisverbod. Achtergrond, methodiek en procedure. SWP, Amsterdam
- Beke, B., J. Rullens (2008)
Wet tijdelijk huisverbod. Een handreiking voor de burgemeester. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.
- Boer, M. de (2008)
De aanpak van gendergerelateerd geweld in de privésfeer. Aanknopingspunten voor een meer genderbewuste aanpak van huiselijk geweld
- Borne, A. van den (2006)
Stay in Love. Primaire preventie van relatiegeweld onder jongeren. Procesevaluatie. Trimbo-instituut en TransAct, Utrecht
- Brilleslijper-Kater, S., M. Beijersbergen, J. Asmoredjo, C. Jansen, J. Wolf (2009)
Kinderen in de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang: Onderzoek naar kenmerken, welzijn en begeleiding. SWP, Amsterdam.
- College van procureurs-generaal (2008)
Aanwijzing huiselijk geweld (2008A026).
- College van procureurs-generaal (2009)
Aanwijzing opsporing en vervolging inzake kindermishandeling (2009A013).
- Dijk, T. van, S. Flight, E. Oppenhuis, B. Duesmann (1997)
Huiselijk geweld: Aard, omvang en hulpverlening. Intomart, Hilversum.
- Federatie Opvang (2008)
Verbeterplan Vrouwenopvang. Naar passende, goede en snelle hulpverlening. Federatie Opvang, Amersfoort.
- Ferwerda, H (2009)
Huiselijk geweld gemeten. Cijfers 2008. Bureau Beke, Arnhem.
- Geurts, E., H. Bakker (2007)
Kinderen in de keten. Meld- en hulptrajecten voor de getuigen van huiselijk geweld. Nederlands Jeugdinstituut, Utrecht.
- Geurts, E., B. Groen (2008)
Kinderen in de keten 2008. MOVISIE & Nederlands Jeugdinstituut, Utrecht.
- G4 (2008)
G4 actieprogramma. Naar een grootstedelijke integrale aanpak van huiselijk geweld 2008-2011. Actieprogramma. Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht.
- Houten, G. van, M. Tuynman, R. Gilsing (2008)
Eerste tussenrapportage Wmo evaluatie. De invoering van de Wmo: gemeentelijk beleid in 2007. SCP, Den Haag.
- Johannink, R., M. Christophe (2009)
Een Kwestie van lange adem. Landelijk programmabureau huiselijk geweld en de politietaak, Ede.
- Lier, L. van, A. Vedder, F. Kors (2003)
Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld 2003. Resultaten van de inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld bij gemeenten, regiopolitie en Openbaar Ministerie. ES&E in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag.

- Kamerstuk (2008)
Wetsvoorstel Verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ministerie voor Jeugd en Gezin en ministerie van Justitie, Den Haag.
- Kruijff, M.S., R. Keus (2007)
Horen, Zien en Zwijgplicht? Wegwijzer huiselijk geweld en beroepsgeheim. Tekstbureau Alfa, Amsterdam.
- Kuppens, J., A. Cornelissens, H. Ferwerda (2007)
Aanpak in ontwikkeling: Strategie, samenwerking en visie bij huiselijk geweld. Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem.
- Metin, S., H. Krikke, J. Simsek (2007)
Huiselijk vrede: allochtone mannen over huiselijk geweld, mannelijkheid en eer. Stichting Ada Awareness, Amsterdam.
- Ministerie voor Jeugd en Gezin (2007)
Actieplan aanpak kindermishandeling. Kinderen Veilig Thuis. Ministerie voor Jeugd en Gezin, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2002)
Privé geweld – publieke zaak, een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld. Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2008)
Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 “De volgende fase”. Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2009)
Vijfde voortgangsrapportage Programma Eergerelateerd Geweld. Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008)
Meer kansen voor vrouwen. Emancipatiebeleid 2008 - 2011. Minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2004)
Tijdelijke stimuleringsregeling advies- en steunpunten huiselijk geweld. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2007)
Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties. Brief van de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2008)
Actieverklaring Beschermd en weerbaar. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2009)
Voortgangsrapportage 'Beschermd en weerbaar'. Ministerie van VWS, Den Haag.
- MOVISIE (2009)
Onderzoek werking instrumenten Privacy en Beroepsgeheim. MOVISIE, Utrecht.
- Nederlands Jeugdinstuut/MOVISIE (2008)
Competenties ‘Geweld leren signaleren en (be)handelen’. Nederlands Jeugdinstuut & MOVISIE, Utrecht.
- Programmaministerie voor Jeugd en Gezin en het Ministerie van Justitie (2007)
Kinderen Veilig Thuis. Actieplan voor de aanpak van kindermishandeling. Programmaministerie voor Jeugd en Gezin en het Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Rijksvoorlichtingsdienst (2008)
Jaarevaluatie Postbus 51-campagnes 2007. Dienst Publiek en Communicatie, Rijksvoorlichtingsdienst, ministerie van Algemene zaken, Den Haag.

- Rijksvoorlichtingsdienst (2009)
Jaarevaluatie Postbus 51-campagnes 2008. Dienst Publiek en Communicatie, Rijksvoorlichtingsdienst, ministerie van Algemene zaken, Den Haag.
- Römkens, R., J. van Poppel (2007)
Bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld. Een eerste evaluatie. IVA, Tilburg.
- Vaan, K. de, F. van Vree, S. van Vugt (2009)
Modelaanpak huiselijk geweld: Elementen voor lokaal beleid. Research voor Beleid, Zoetermeer.
- Vink, R., E. Geurts (2008)
Op weg naar volwassenheid: Evaluatie van de Tijdelijke stimuleringsregeling Advies- en steunpunten huiselijk geweld. TNO/Nji, Leiden/Utrecht.
- Vree, F.M. van, K.B.M. de Vaan, S.D. Broek (2007)
Evaluatie pilots huisverbod. Eindrapport. Research voor Beleid, Leiden.
- Wagenaar, M. (2008)
Van huis en haard. Uitgeverij Toth, Bussum.
- Wolf, J., I. Jonker, S. Nicolas, V. Meertens, S. te Pas (2006)
Maat en baat van de vrouwenopvang: Onderzoek naar vraag en aanbod. SWP, Amsterdam.

BIJLAGE SLEUTELINFORMANTEN

Departementen

Dhr. A. Clijnk, ministerie van Justitie
Mw. P. Gerrits, ministerie van VROM/WWI
Mw. I. Horst, ministerie van Justitie
Mw. F. Kassi, ministerie van VWS
Mw. M. Koppenaal, programmaministerie Jeugd en Gezin
Mw. M. de Nennie, ministerie van OCW
Dhr. J. Petri, ministerie van BZK
Mw. A. Tiems, ministerie van VWS
Dhr. G. Varkevisser, ministerie van BZK

Brancheorganisaties

Mw. L. van Bommel, Federatie Opvang
Dhr. J. Gortworst, Federatie Opvang
Dhr. A. Mellema, GGD Nederland
Dhr. E. Radius, MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening

Strafrechtelijk

Mw. M. Christophe, Landelijk Programma Huiselijk Geweld en de Politietoon
Dhr. E. Lanting, OM
Mw. A. Ochtman, Reclassering Nederland
Mw. E. de Ruijter, Reclassering Nederland
Mw. P. van der Valk, Openbaar Ministerie

Overig

Mw. dr. S. Dijkstra, Bureau Dijkstra
Dhr. D. Driessen, Landelijk Expertise Centrum eergeerelateerd geweld
Dhr. B. Groen, MOVISIE
Mw. F. Herder, CCV
Mw. S. Janssen, MOVISIE
Dhr. I. Kloppenburg, VNG
Mw. S. Konijnendijk, VNG
Mw. M. Meintser, MOVISIE
Mw. J. Zweers, Research voor Beleid

