

Vergaderjaar 2022–2023

28 345

Aanpak huiselijk geweld

Nr. 261

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2023

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister voor Langdurige Zorg en Sport, en de Minister voor Rechtsbescherming en in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) het onderzoeksrapport aan naar laagdrempelige hulp voor slachtoffers en plegers van geweld in afhankelijkheidsrelaties dat ik in januari jl. van het Verweij Jonker Instituut ontving.

- Het onderzoek geeft weer wat de daadwerkelijke behoeften van slachtoffers en plegers zijn en laat zien hoe het aanbod beter aan kan sluiten op deze behoeften.
- Het huidige aanbod voorziet in laagdrempelige hulp voor alle geweldsvormen: er is altijd een organisatie voor elk type geweld of grensoverschrijdend gedrag bereikbaar.
- De onderzoekers concluderen ook dat ondanks het enorme aanbod, slechts een klein aantal van de slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties wordt bereikt en doen suggesties voor verbeteringen.
- De onderzoeksresultaten vind ik zeer waardevol. Omdat er bij de hulp aan slachtoffers en plegers veel organisaties betrokken zijn, is het belangrijk eerst samen met organisaties en gemeenten in gesprek te gaan over hoe de resultaten kunnen worden benut zodat het aanbod nog beter aansluit bij waar slachtoffers behoefte aan hebben.

In deze begeleidende brief ga ik in op de aanleiding, doel en methoden van het onderzoek, de belangrijkste opbrengsten en hoe we hiermee verder gaan.

1. Aanleiding, doel, focus en methoden van het onderzoek

Aanleiding

Het onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van vier moties, een toezegging en een maatregel uit de actieagenda Schadelijke Praktijken:

- de motie van het lid Wörsdörfer¹ over het laagdrempelig kunnen zetten van een eerste stap naar hulp in geval van mishandeling,
- de motie van de leden Kuik en Van der Graaf² over het uitwerken van een plan om de minst zichtbare groep van slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting beter in beeld te krijgen door middel van anonieme chatfuncties,
- de motie van het lid Van der Laan c.s.³ over een volledig onafhankelijk Centrum Veilige Sport,
- de motie van het lid Van der Werf c.s.⁴ over één landelijke entree voor kindermisbruik en seksueel geweld en de aankondiging naar aanleiding van deze motie door de Minister voor Rechtsbescherming, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor een onderzoek,
- de aankondiging in de actieagenda Schadelijke Praktijken⁵ dat er een laagdrempelige meldstructuur komt voor slachtoffers van schadelijke praktijken.

Doel

Het onderzoek is uitgevoerd door het Verwey Jonker Instituut en is gericht op het verkrijgen van de volgende inzichten:

- Wat zijn de behoeften van slachtoffers en plegers als het gaat om laagdrempelige hulpdiensten?
- Welke factoren werken drempelverhogend en welke factoren werken drempelverlagend als het gaat om het zetten van de stap naar hulp?
- Hoe verhouden de behoeften van slachtoffers en plegers zich tot het aanbod?

Scope

Het onderzoek richt zich op het brede scala aan laagdrempelige hulp. Dat betekent dat het onderzoek kijkt naar laagdrempelige hulp met verschillende doelen, zoals het doen van een melding, het bieden van een luisterend oor of het verlenen van of verwijzen naar hulp. Ook kijkt het onderzoek naar de verschillende manieren waarop deze hulp bereikt kan worden (telefonisch, chat, etc.) en naar het specialistisch en het algemene aanbod dat landelijk beschikbaar is. Het onderzoek is gericht op huiselijk geweld, seksueel geweld, ouderenmishandeling, mensenhandel en schadelijke praktijken zoals eengerelateerd geweld, huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking. Hierbij is gekeken naar slachtoffers uit bepaalde doelgroepen of binnen bepaalde contexten, zoals slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag in de sport, binnen een geloofsgemeenschap, en LHBTIQ+ personen. Ook is gekeken naar bepaalde doelgroepen zoals jongeren, mensen met een migratieachtergrond, nieuwkomers in Nederland en mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking.

¹ Kamerstuk 28 345, nr. 248.

² Kamerstuk 35 570 VI, nr. 50.

³ Kamerstuk 30 234, nr. 281.

⁴ Kamerstuk 31 015, nr. 230.

⁵ Bijlage bij Kamerstukken 28 345 en 31 015, nr. 228.

Het Verwey Jonker Instituut heeft gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, deskresearch, focusgroepen en interviews met 60 slachtoffers, 3 plegers en 12 professionals.

2. Belangrijkste opbrengsten

In deze paragraaf wordt ingegaan op elementen die van belang blijken voor slachtoffers en plegers als het gaat om laagdrempelige hulpverlening. Daarna wordt kort ingegaan op het huidige aanbod en vervolgens worden beide met elkaar vergeleken en worden aan de hand daarvan conclusies getrokken.

Behoeften slachtoffers en plegers

De achterliggende reden – Het onderzoek laat zien dat veel slachtoffers hulp zoeken voor klachten die een gevolg zijn van het meegemaakte geweld. Dat kunnen slaapproblemen, depressieve of suïcidale gevoelens zijn. Zij zoeken niet expliciet hulp voor de situatie die ten grondslag ligt aan deze klachten, namelijk het geweld dat heeft plaatsgevonden. Voor veel slachtoffers is het van belang dat professionals de impact begrijpen van de context waarbinnen het geweld heeft plaatsgevonden. Daarom is het essentieel dat professionals directe vragen stellen over de context van de slachtoffers en de impact van het soort geweld. Maar ook als ernaar wordt doorgevraagd, geven slachtoffers aan soms bewust het praten over de geweldservaringen te vermijden, onder meer omdat zij bang zijn voor de mogelijke consequenties als het geweld bekend wordt.

Fasen – In het zoekgedrag van slachtoffers naar hulp onderscheiden de onderzoekers grofweg drie fasen. Deze fasen zijn onafhankelijk van het type geweld waarmee slachtoffers te maken hebben gehad of specifieke kenmerken van de slachtoffers. Niet elk slachtoffer doorloopt deze drie fasen.

1. In de eerste fase herkennen slachtoffers niet dat hen iets grensoverschrijdends is overkomen. Het niet herkennen van het probleem zorgt ervoor dat in deze eerste fase een hulpvraag vaak ontbreekt. Ook hebben zij behoefte aan bescherming en rust om te kunnen reflecteren op hun situatie.
2. In de tweede fase zoeken slachtoffers bij voorkeur anoniem en digitaal naar informatie over hetgeen hen is overkomen. Zij proberen te duiden wat er is gebeurd, wat dit betekent en wat ze nu moeten doen. Drempels om hulp te zoeken bestaan er in deze fase veelal uit dat slachtoffers loyaliteit met en afhankelijkheid van de pleger ervaren. Dit gaat vaak gepaard met angst voor zichzelf of hun naasten als zij er wel over praten.
3. In de derde fase zoeken slachtoffers daadwerkelijk hulp. Veelal zoeken zij eerst naar informele hulp. Zij gaan bijvoorbeeld in gesprek met een vriend, vriendin, partner of familielid. Daarna komen zij pas bij formele hulpinstanties terecht.

(On)bekende – Er is een groep slachtoffers die vrijwel meteen nadat zij te maken hebben gehad met geweld of grensoverschrijdend gedrag, hulp zoeken of aangifte doen. Dit zijn voornamelijk slachtoffers van geweld bij wie de pleger een onbekende is. Er is in dat geval dus geen sprake van een afhankelijkheidsrelatie. De groep slachtoffers die niet direct hulp zoekt of aangifte doet, is echter veel groter. Voor hen is het proces van hulp zoeken veelal een complex en langdurig proces dat weken, maanden of jaren in beslag kan nemen.

Drempels – In iedere fase spelen andere factoren een rol die drempelverhogend en drempelverlagend werken in het zetten van de stap naar hulp. Het Verweij Jonker Instituut heeft de opbrengsten in dit kader schematisch weergegeven in tabellen zodat duidelijk is welke factoren in welke fase een rol spelen bij welk type geweld en bij welke specifieke kenmerken van slachtoffers. De verschillende factoren worden buiten deze overzichtelijke tabellen uitgebreid toegelicht. In het onderzoek komt naar voren dat de inzet van ervaringsdeskundigen of lotgenotencontact de drempel tot hulp kan verlagen.

Context – Daarnaast blijkt zowel de aard als de context van het geweld essentieel te zijn voor het zoek- en verwerkingsproces. Voor veel slachtoffers is het van belang dat professionals de impact begrijpen van de context waarbinnen het geweld heeft plaatsgevonden. Met name in die situaties waarin het geweld of misbruik langdurig en soms chronisch is en waar sprake is van een afhankelijkheidsrelatie ten opzichte van de pleger. Kennis over de context van het geweld en de achtergrond van de slachtoffers kan voorkomen dat verkeerde aannames gemaakt worden of dat sprake is van secundaire victimisatie omdat de vragen van hulpverleners het gevoel van het slachtoffer bevestigt dat zij mede de oorzaak zijn van het ongewenste geweld.

Algemene of specifieke toegang – Het onderzoek maakt duidelijk dat er een enorm verschil is in de beleving van slachtoffers van bijvoorbeeld seksueel geweld, van mensenhandel of arbeidsuitbuiting. Slachtoffers willen de hulp die bij die beleving aansluit. De meeste slachtoffers zijn van mening dat het belangrijker is dat hulpverleners kennis hebben over hun specifieke situatie dan dat er een specifieke ingang is voor de verschillende doelgroepen. Helder moet zijn waar je terecht kan voor informatie over je eigen probleem of een luisterend oor en waar je terecht kan voor directe hulp die aansluit bij de leefsituatie van de slachtoffers. Daarnaast zijn er ook bepaalde groepen die het wel prettig zouden vinden als er een specifieke ingang is voor hun situatie zoals slachtoffers van schadelijke praktijken. Tenslotte geven bepaalde groepen van slachtoffers zoals mensen met een migratieachtergrond, LHBTIQ+ personen of jongeren aan dat zij het wenselijk vinden dat gender en cultuursensitieve hulp geboden wordt, maar vinden dat dit een kwaliteit van alle hulpverleners zou moeten zijn en niet van een specifieke organisatie of via een specifieke toegangsroute.

Vertrouwenspersoon – Een intermediair in de vorm van een vertrouwenspersoon is van belang voor degenen die niet rechtstreeks toegang tot de zorg en hulp hebben met name voor slachtoffers die zich nog in een onveilige situatie bevinden, zoals mensen met een migratieachtergrond of zonder verblijfsstatus die niet bekend zijn met het Nederlandse systeem. Maar ook voor ouderen of mensen met een lichamelijke handicap kan het sociaal netwerk of de zorg vanuit de huisarts of de wijkverpleegkundige een belangrijke signalerende functie hebben ten aanzien van de onveilige situatie waarin deze slachtoffers zich nog bevinden en een intermediair zijn in de toegang tot de zorg.

Na de eerste stap – Als slachtoffers en plegers eenmaal de stap naar hulp hebben gezet, dan is het belangrijk dat ze gelijk goed verder geholpen worden. Zeker omdat het proces dat eraan voorafgaat vaak lang is, veel drempels kent en mensen anders kunnen afhaken. Slachtoffers geven aan dat het voor hen geen zin heeft de toegang goed te organiseren als de zorg daarna niet geboden kan worden doordat er een verkeerde diagnose gesteld wordt of dat zij geconfronteerd worden met lange wachtlijsten.

Plegers – In het onderzoek is slechts met een beperkt aantal mannelijke plegers van huiselijk geweld en seksueel geweld gesproken. De fasen die in het hulpzoekgedrag van deze plegers te onderscheiden zijn, zijn gelijk aan de fasen die zijn te onderscheiden bij slachtoffers. Ook bij plegers is sprake van specifieke factoren die drempelverhogend of drempelverlagend werken. Ook deze factoren zijn overzichtelijk weergegeven in een tabel. Plegers blijken met name behoefte te hebben aan gendersensitief en traumasensitief werkende hulpverleners en waarderen de inzet van ervaringsdeskundigen.

Aanbod

Het huidige aanbod voorziet in laagdrempelige hulp voor alle geweldsvormen: er is altijd een organisatie voor elk type geweld of grensoverschrijdend gedrag bereikbaar. Algemene lokale ingangen spelen hierin een belangrijke rol met 24/7 bereikbare telefoonnummers of chatfuncties. Er is veel overlap in het algemene aanbod, met name voor huiselijk geweld, kindermishandeling en seksueel geweld.

In bijlage 2 van het onderzoeksrapport wordt een uitgebreid overzicht weergegeven van organisaties die laagdrempelige hulp bieden en landelijk opereren. Er zijn geen precieze cijfers bekend over het aantal slachtoffers dat hier gebruik van maakt.

Conclusies behoeften versus aanbod

De onderzoekers concluderen dat ondanks het enorme aanbod, slechts een klein aantal van de slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties wordt bereikt. Om het aanbod te optimaliseren zijn een aantal zaken helpend:

1. Meer eenduidige «wegwijzers». Er is een overweldigend aanbod van verschillende soorten «wegwijzers», omdat veel organisaties een eigen wegwijzer maken. Hierdoor kan het voor slachtoffers lijken dat ze bij deze organisatie terecht kunnen, maar kan het zijn dat de betreffende organisatie alleen in een bepaalde regio actief is en blijft het onduidelijk waar zij in eigen regio's terecht kunnen. Het helpt als dergelijke websites standaard verwijzen naar de landelijke informatiewebsite voor hulp in de eigen regio.
2. Meer begeleiding bieden naar de juiste hulp na een eerste melding. Dit gaat verder dan een overzicht bieden van mogelijke organisaties waar het slachtoffer naar toe kan. Slachtoffers zoeken iemand die hen informeert over de mogelijke vervolgstappen in hun specifieke situatie en soms ook advies en begeleiding.
3. Optimaliseren van het aanbod voor bepaalde specifieke doelgroepen, waaronder plegers, mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking, mensen die de Nederlandse taal niet machtig zijn en/of migratieachtergrond hebben. Voor de christelijke doelgroep zijn relatief veel specifieke organisaties, niet bekend is of andere religieuze groeperingen ook behoefte hebben aan organisaties met specifieke religieuze achtergrond. Ook is niet bekend in hoeverre bepaalde verenigingen, zoals studentenverenigingen of hobbyclubs, voldoende hebben aan het huidige aanbod. Het is van waarde als organisaties expliciet aangeven dat zij expertise hebben met betrekking tot specifieke doelgroepen.
4. Uitbreiding van bepaalde hulpfuncties, waaronder informatie over en ervaringsverhalen met grensoverschrijdend gedrag en meer outreachende hulp voor mensen die (in de derde fase) op zoek zijn naar hulp maar professionals liever in hun eigen omgeving treffen dan naar hulpinstanties te moeten reizen. Ook hebben veel slachtoffers behoefte

aan contact met ervaringsdeskundigen of lotgenoten en is verdere uitbreiding van het aanbod van waarde.

3. Eerste stap: bespreken onderzoeksresultaten met betrokken organisaties

Vanuit het belang van slachtoffers hecht ik eraan dat hulp laagdrempelig en goed vindbaar is. Ik vind de onderzoeksresultaten zeer waardevol. Er wordt door ketenpartners, gemeenten, vanuit de rijksoverheid en door vele professionals en vrijwilligers al veel geïnvesteerd in een laagdrempelig hulpaanbod. Ieder doet dit met de bedoeling slachtoffers en plegers te helpen. Het onderzoek geeft weer wat de daadwerkelijke behoeften van slachtoffers en plegers zijn en laat zien hoe het aanbod beter aan kan sluiten op deze behoeften.

De opbrengsten en conclusies van het onderzoek zijn erg behulpzaam voor het verbeteren van het aanbod voor zowel slachtoffers als plegers. Daarbij realiseer ik me dat opvolging niet eenvoudig is. Er zijn vele partijen betrokken bij het laagdrempelige hulpaanbod, belangen en zienswijzen kunnen uiteenlopen. Daarnaast kunnen de mogelijkheden beperkt zijn, vanwege onder meer personele en financiële uitdagingen. Ik vind het van belang het veld goed te betrekken bij de beleidsvorming op dit onderwerp. Daarom ga ik in de komende maanden de onderzoeksresultaten bespreken met gemeenten en ketenpartners.

Dit onderzoek kan niet los worden gezien van de aanbevelingen die zijn gedaan in het eindrapport van de Tijdelijke Onderzoekscommissie Georganiseerd Sadistisch Misbruik van Minderjarigen (Commissie Hendriks) dat uw Kamer op 21 december jl. heeft ontvangen. Ook dat onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van diverse Kamervragen en moties. De commissie beveelt onder meer aan een algemeen, landelijk georganiseerd meldpunt voor seksueel misbruik in te richten voor alle vormen van seksueel misbruik met ook specifieke kennis over bijvoorbeeld georganiseerd sadistisch misbruik (met rituele kenmerken). Daarom zullen wij deze aanbeveling in voornoemde gesprekken met het veld meenemen.

De onderzoeksresultaten zullen ook worden opgepakt in samenhang met de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de sport, de herijking van het programma Samen tegen Mensenhandel en de vervolgaanpak Schadelijke Praktijken. Over de wijze waarop de onderzoeksresultaten worden benut in deze specifieke gevallen, zult u vanuit de verschillende programma's en trajecten worden geïnformeerd. In het najaar wordt u in de voortgangsrapportage huiselijk geweld en kindermishandeling geïnformeerd over de uitkomsten en gezette vervolgstappen.

4. Slotwoord

Naast de meer infrastructurele vraag levert het onderzoek waardevolle inzichten op voor organisaties en uitvoerende professionals en vrijwilligers die laagdrempelige hulp bieden zoals ook de aandacht voor diversiteit en taal. Ik zal er zorg voor dragen dat de inzichten breed gedeeld worden. Ik kijk uit naar de effecten van de verbeteringen voor slachtoffers en plegers en voor ieder die zich inzet voor het bieden van effectieve hulp.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen