

Vergaderjaar 2023–2024

28 345

Aanpak huiselijk geweld

31 015

Kindermishandeling

Nr. 269

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT EN DE MINISTER VOOR
RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2023

Kindermishandeling en huiselijk geweld zijn grote en hardnekkige maatschappelijke problemen met vaak ingrijpende gevolgen voor de betrokkenen. In 2017 waren naar schatting tussen de 90.000 en 127.000 kinderen slachtoffer van mishandeling.¹ En in 2021 hebben naar schatting 1,3 miljoen mensen van 16 jaar en ouder in Nederland huiselijk geweld meegemaakt, waarvan 850.000 mensen maandelijks, wekelijks of dagelijks.² Het geweld komt vaak voor, de gevolgen zijn groot en het kan zelfs een dodelijke afloop hebben. De op 29 augustus jl. verschenen cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over het aantal dodelijke slachtoffers in 2022 laten zien dat in 1 op de 3 gevallen van moord en doodslag een (ex-)partner, een ouder of een ander familielid de verdachte of dader is. Bij vrouwelijke slachtoffers is zelfs in driekwart van de gevallen de (ex-)partner, een ouder of een ander familielid de verdachte of dader.³

Onderzoek laat zien dat kindermishandeling en huiselijk geweld gaat om complexe en hardnekkige problematiek. Zo laat de recente cohortstudie van het Verwey-Jonker Instituut «*Huiselijk geweld: een complex en hardnekkig probleem. Derde cohortstudie: resultaten van de aanpak partnergeweld en kindermishandeling*» (bijlage 3) zien dat bij twee derde van de gezinnen en relaties waar sprake was van huiselijk geweld er een jaar na een melding bij Veilig Thuis en inzet van hulp nog steeds sprake is van frequent en ernstig partnergeweld of kindermishandeling. Wel blijkt

¹ Alink e.a., Nationale Prevalentiestudie Mishandeling van kinderen en jeugdigen, Universiteit Leiden & TNO, 2017. Schatting gebaseerd op informatenonderzoek.

² Schatting gebaseerd op bevolkingsonderzoek. WODC-CBS. Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend gedrag 2022.

³ Slachtoffers moord en doodslag 2022 (<https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/35/slachtoffers-moord-en-doodslag-2022>).

dat ten opzichte van de eerdere cohortstudie⁴ ernstig en veelvuldig geweld afneemt (meer over dit onderzoek in de paragraaf «Kennis over aard en omvang»⁵).

De urgentie van het verder verbeteren van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is dus groot. Iedereen in Nederland moet veilig kunnen zijn in de privéomgeving. Om dit te bereiken moeten huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en beter in beeld komen, moet er gewerkt worden aan duurzame oplossingen en moet er daarbij aandacht zijn voor specifieke doelgroepen en vormen van geweld. Het is daarbij van belang dat er oog is voor de onderliggende patronen en de oorzaken die leiden tot geweld. Situaties waarin ouders uit onmacht of stress elkaar en/of hun kind soms mishandelen vragen immers om een andere aanpak dan situaties waarin de ene partner structureel wordt gedomineerd, gecontroleerd en mishandeld door de andere partner. Het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling vraagt om tijdige signalering, intensieve samenwerking van betrokkenen, professionals, gemeenten en Rijksoverheid en de inzet van effectieve instrumenten en interventies. Gemeenten zijn op basis van de Wmo 2015 en de Jeugdwet op lokaal niveau eerstverantwoordelijk voor de aanpak. Een goede samenwerking met politie en justitieorganisaties is hierbij cruciaal alsook met professionals en organisaties in de zorg, het onderwijs en het sociaal domein.

Er zijn en worden stappen vooruit gezet in de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld. Hierbij wordt voortgebouwd op de fundamenteën die in de regio's zijn gelegd met het programma Geweld hoort nergens thuis⁶ (2018 – 2022), bijvoorbeeld door toepassing van de visie «Gefaseerd samenwerken aan veiligheid». De ingezette weg is hoopvol zo blijkt ook uit de bovengenoemde cohortstudie; ten opzichte van de voorgaande cohortstudie⁷ lukt het vaker om geweld in gezinnen te stoppen en het ernstige en veelvuldige geweld te verminderen. Maar er is ook nog veel nodig.

Met deze brief informeren wij, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), uw Kamer over de voortgang van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, zoals toegezegd door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Met deze brief en bijlagen wordt tevens voldaan aan het verzoek van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid aan de Minister voor Rechtsbescherming tot het sturen van een kabinetsreactie op het onderwerp femicide.⁸ Over de voortgang van de aanpak van schadelijke praktijken heeft uw Kamer separaat een brief ontvangen op 14 september 2023.⁹

In deze brief gaan we achtereenvolgens in op:

- Kennis over aard en omvang van (de aanpak van) huiselijk geweld en kindermishandeling: impactmonitor, prevalentiestudie en cohortstudie.
- Voortgang van de aanpak: eerder en beter beeld, vroegtijdig ingrijpen, duurzame oplossingen en goede samenwerking.

⁴ Steketee e.a., Kwestie van lange adem. Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Verwey-Jonker 2020.

⁵ Huiselijk geweld: een complex en hardnekkig probleem. Derde cohortstudie: resultaten van de aanpak partnergeweld en kindermishandeling, Verwey-Jonker Instituut 2023.

⁶ Kamerstuk 28 345, nr. 255.

⁷ Steketee e.a., Kwestie van lange adem. Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Verwey-Jonker 2020.

⁸ Brief van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer d.d. 16 juni 2023.

⁹ Kamerstukken 28 345 en 31 015, nr. 268.

- Aanpak voor specifieke groepen en vormen van geweld (waaronder het voorkomen van femicide).

1. De aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling: kennis over aard en omvang

Het is niet eenvoudig om de aard en omvang van huiselijk geweld en kindermishandeling in kaart te brengen. Dat komt onder andere omdat het voor slachtoffers vaak moeilijk is om te vertellen wat er thuis in de privésfeer gaande is. Als het om kinderen gaat speelt daarnaast dat zij soms te jong zijn om hierover te vertellen of dat zij niet altijd in staat zijn om kindermishandeling te herkennen. Bij professionals en omstanders zijn signalen die kunnen duiden op huiselijk geweld of kindermishandeling niet altijd bekend en worden situaties waarin hiervan sprake is niet altijd herkend. Via structurele monitoring en onderzoek beoogt de overheid het zicht op deze problematiek zo goed en zo volledig mogelijk te krijgen.

a. Impactmonitor

Een van de instrumenten om inzicht te krijgen in gegevens over huiselijk geweld en kindermishandeling is het dashboard Impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling van het CBS dat twee keer per jaar wordt geactualiseerd. Hierin staan cijfers van onder meer Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de strafrechtketen. In mei jl. heeft het CBS de monitor geactualiseerd met de data over 2022¹⁰. Vorig jaar is in een aantal regio's ondersteuning geboden om de beschikbare data voor beleid en uitvoering in te zetten. Uit dit traject is een aantal aanbevelingen gekomen om de impactmonitor aan te vullen en te verbeteren. Daarnaast zijn gegevens toegevoegd over opgelegde tijdelijke huisverboden (duur, geslacht en betrokkenheid van minderjarige kinderen). Ook zijn gegevens toegevoegd die meer inzicht geven in de rol die gender speelt in het geweld, zoals gegevens over de relatie tussen het slachtoffer en de pleger, over het geslacht van plegers en slachtoffers, over de vormen van het geweld en over de problemen waartoe het geweld heeft geleid.

b. Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag 2022

De Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag (WODC & CBS) is uitgevoerd in 2020 en 2022. Uit de tweede monitor bleek onder meer dat de jaarprevalentie van huiselijk geweld in 2022 niet significant verschilt van de prevalentie in 2020. Ook hebben de onderzoekers een aantal aanbevelingen gedaan ter verbetering van de monitor en voor verdiepend onderzoek. In de beleidsreactie op de Prevalentiemonitor 2022 van 23 maart 2023¹¹ is toegezegd om met het WODC in gesprek te gaan over enkele suggesties voor verbetering van de Prevalentiemonitor en verdiepend onderzoek, en uw Kamer hierover te informeren. Momenteel worden wijzigingen aangebracht in de vragenlijst zodat in 2024 de prevalentie van controlerend gedrag, psychisch geweld, dwingende controle, en fysiek geweld ook beter in kaart kan worden gebracht. Aanvullend zijn voor zowel het thema huiselijk geweld als het thema seksueel grensoverschrijdend gedrag vragen toegevoegd over het vermoeden van slachtofferschap in de eigen omgeving en vervolgvragen over de ondernomen actie. Verder worden aanpassingen doorgevoerd ten aanzien van genderidentiteit (conform de Veiligheidsmonitor 2023), het

¹⁰ CBS. Impactmonitor huiselijk geweld en kindermishandeling (https://dashboards.cbs.nl/v3/dashboardimpactmonitor_hgkm/).

¹¹ Kamerstukken 28 345 en 34 843, nr. 263.

vragen naar opleidingsniveau en is een wervingsvraag voor verdiepend vervolgonderzoek toegevoegd.

c. De cohortstudie «Huiselijk geweld: een complex en hardnekkig probleem. Derde cohortstudie: resultaten van de aanpak partnergeweld en kindermishandeling»

Een belangrijk onderzoek over de effectiviteit van de inzet bij gesignaleerd huiselijk geweld en kindermishandeling is de recente cohortstudie van het Verwey-Jonker Instituut.¹² De studie laat een positieve trend zien in het effectief stoppen van geweld en het verminderen van ernstig en veelvuldig geweld, maar in veel gezinnen en relaties duurt het geweld nog voort. Het onderzoek laat zien dat ten opzichte van de tweede cohortstudie meer kinderen en volwassenen hulp ontvangen en dat de hulp voor volwassenen gericht lijkt te worden ingezet op de problemen die er zijn zoals hulp gericht op trauma's. De onderzoekers geven aan dat docenten en het schoolmaatschappelijk werk zowel door kinderen als ouders genoemd worden als belangrijke bron van hulp en ondersteuning. Het onderzoek laat verder zien dat er nog veel valt te winnen bij het inzetten van tijdige en juiste hulp en dat er aandacht moet zijn voor het effect van opgroeien in onveiligheid op het gedrag van kinderen. Zo blijkt er een relatie tussen ervaren kindermishandeling en gerapporteerd geweld van kinderen richting hun ouders. Ook is meer aandacht nodig voor het behandelen van de plegers van geweld en aan het problematische alcoholgebruik van de betreffende volwassenen.

Aandachtspunten die volgens de onderzoekers meegenomen moeten worden in de praktijk zijn met name:

- 1) meer kennis over de aard van partnergeweld en kindermishandeling en de context waarin het geweld plaatsvindt;
- 2) het maken van een gezamenlijke verklarende analyse van de problematiek waarbij volwassenen, kinderen én hulpverleners worden betrokken;
- 3) de noodzaak van een integrale aanpak met hulp van netwerksamenwerking;
- 4) de verschillende genderrollen in de geweldsdynamiek;
- 5) de impact van kindermishandeling op kinderen in relatie tot intergenerationale overdracht van geweld.

Specifiek voor het beleid om huiselijk geweld en kindermishandeling tegen te gaan doen de onderzoekers de volgende aanbevelingen:

- 1) ontwikkel een gezamenlijke langere termijn visie op partnergeweld en kindermishandeling;
- 2) faciliteer experimenteerruimte voor professionals;
- 3) draag zorg voor een adequaat hulpaanbod met name voor plegers;
- 4) stimuleer de evaluatie, reflectie en het ontwikkelen van expertise op het terrein van huiselijk geweld.

De inzichten en aanbevelingen van het onderzoek sluiten voor een groot deel aan bij het al bestaande beeld. Een aantal daarvan, zoals de omslag van ketensamenwerking naar netwerksamenwerking,¹³ zorgvuldige analyse en screening, de aandacht voor de aard en context van geweld en

¹² Het derde cohortonderzoek, *Huiselijk geweld: een complex en hardnekkig probleem. Derde cohortstudie: resultaten van de aanpak partnergeweld en kindermishandeling*, is gedaan met de medewerking van meer dan 800 gezinnen, verdeeld over 13 Veilig Thuis-regio's (Friesland, Drenthe, Noordoost-Gelderland, Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid, Noord-Holland Noord, Hollands-Midden, Zuid-Holland Zuid, Zuidoost-Brabant, West-Brabant, Noord- en Midden-Limburg, Zuid-Limburg en Zeeland).

¹³ Niet de achtereenvolgende inzet van organisaties, maar meer de gelijktijdige inzet van organisaties.

voor plegers en genderrollen zijn onderdeel van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, en worden meegenomen in de aanpak van gendergerelateerd geweld en de ontwikkelagenda vrouwenopvang. Ook sluiten deze aan bij de aanpak zoals die wordt voorgestaan in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming en in de Hervormingsagenda Jeugd. Maar het onderzoek laat ook zien dat we er nog niet zijn en geeft aanknopingspunten om het beleid te verbeteren, zoals het verder versterken van de belangrijke rol van het onderwijs en de aandacht voor het intergenerationele aspect van geweld.

2. Voortgang van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling

De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is volop in ontwikkeling. Belangrijke speerpunten in de aanpak zijn het eerder en beter in beeld krijgen van geweld, het vroegtijdig ingrijpen en het werken aan duurzame oplossingen en goede samenwerking. Deze aanpak krijgt mede vorm in het programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming en de Hervormingsagenda Jeugd waarover uw Kamer eerder is geïnformeerd.¹⁴

De hoofdlijnen van de aanpak worden in deze brief uitgelicht. Een aanvullend overzicht van de voortgang en relevante ontwikkelingen, inclusief de aanpak in Caribisch Nederland, is te vinden in bijlage 1.

a. Eerder en beter in beeld

Publiekscampagne

Huiselijk geweld en kindermishandeling vindt veelal buiten het gezichtsveld van professionals en instanties plaats. Uit de eerdergenoemde Prevalentiemonitor blijkt dat slachtoffers van huiselijk geweld die erover praten, dit veelal doen met mensen in de directe omgeving.¹⁵ Mensen in de directe omgeving kunnen dus een belangrijke signalerende en steunende factor zijn. Het is daarom des te belangrijker dat als omstanders signalen zien, deze niet genegeerd worden. Dit is het uitgangspunt van de landelijke publiekscampagne die 28 augustus jl. is gestart, gericht op de directe omgeving van slachtoffers en plegers van huiselijk geweld en kindermishandeling. In de campagne is aandacht voor verschillende vormen van huiselijk geweld, namelijk kindermishandeling, partnernishandeling en ouderenmishandeling.¹⁶ De campagne heeft als doel drempels weg te nemen bij omstanders om het gesprek aan te gaan. Door het uiten van bezorgdheid en open vragen te stellen kan iedereen in de directe omgeving een onveilige thuissituatie bespreekbaar maken en laten merken dat iemand er niet alleen voor staat. Omstanders kunnen voor informatie en tips de website raadplegen (www.ikvermoedhuiselijkgeweld.nl) of advies inwinnen bij Veilig Thuis.

De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en kindcheck

De afgelopen jaren is ingezet op gebruik van de meldcode door middel van de meldcodetour en deskundigheidsbevordering. Professionals in de sectoren gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke

¹⁴ Kamerstuk 31 839, nr. 914, Kamerstuk 31 839, nr. 964 en Kamerstuk 31 830, nr. 964.

¹⁵ WODC-CBS 2022. Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld 2022.

¹⁶ Als reactie op vragen van het Lid Den Haan (Fractie Den Haan) op 13 juni jl., heeft de Staatssecretaris van VWS toegezegd dat ouderenmishandeling – specifiek financieel misbruik van ouderen – een plaats krijgt in de brede publiekscampagne over huiselijk geweld en kindermishandeling (Handelingen II 2022/23, nr. 92, item 4).

ondersteuning, jeugdhulp en justitie zijn daarbij ondersteund bij de verschillende dilemma's die zij kunnen ervaren bij de toepassing van de meldcode. In samenwerking met professionals is daarom de campagne «Wijzer met de meldcode»¹⁷ gestart. Deze campagne belicht diverse vraagstukken met tips en aanbevelingen die zijn gebaseerd op ervaringen van professionals uit diverse sectoren, bijvoorbeeld over objectief signaleren, informatie wegen en zorgen bespreken. Met een gespreks-handreiking kunnen organisaties aan de hand van casussen binnen de organisatie of met ketenpartners reflecteren op elkaars handelen. Daarnaast wordt in het onderwijs extra aandacht besteed aan deskundigheidsbevordering en met name de signalerende rol van docenten. Hier wordt uw Kamer begin 2024 verder over geïnformeerd. Tenslotte is het toepassen van de kindcheck bij het gebruik van de meldcode in de forensische sector en door het Leger des Heils bijna afgerond. Hiermee checken professionals ook in deze sector (net zoals professionals in de andere meldcodesectoren) of hun cliënt kinderen heeft en kunnen zij samen met de cliënt een plan van aanpak maken voor het realiseren van directe en langdurige veiligheid in het gezin.

b. Vroegtijdig ingrijpen, duurzame oplossingen en goede samenwerking

Veiligheid Voorop: vroegtijdige en systeemgerichte inzet van «zorg en straf»

In de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld (inclusief (ex-) partnerstalking) is vervolging van de verdachte en opleggen van een straf vaak niet voldoende om het geweld blijvend te stoppen. De inzet van alleen hulp aan slachtoffers en andere betrokkenen volstaat meestal ook niet. Onderzoek, zorg en eventuele justitiële interventies moeten daarom in samenhang ingezet worden, gericht op alle direct betrokkenen (systeemgericht). Daarom wordt sinds 2018 gewerkt volgens de aanpak «Veiligheid Voorop».¹⁸ Politie, het Openbaar Ministerie (OM), de reclas-sering, de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis (samen het Netwerk Zorg-Straf) werken vroegtijdig met elkaar samen om zo snel mogelijk de juiste hulp en interventies in te kunnen zetten die bijdragen aan de veiligheid in die gezinnen en huishoudens. Doel hiervan is de kans op herhaling, escalatie of zelfs dodelijke afloop verkleinen.

In de praktijk vindt dit bijvoorbeeld plaats in geval van een melding (vroegtijdige afstemming in het zogenaamde «Actie-overleg») of bij een crisissituatie («Samen op in acuut»). Daarnaast werken de betrokken organisaties met de handreiking «Samenwerken bij strafbare kindermis-handeling» en bij een aangehouden verdachte van huiselijk geweld is er de gezamenlijke ZSM-werkwijze met Veilig Thuis.

In de meeste regio's wordt inmiddels op bovenstaande manier gewerkt. Waar dit (nog) niet het geval is, wordt dit door het kabinet verder gestimuleerd en gefaciliteerd. Daarnaast worden de komende periode gesprekken gevoerd ter verbetering van de samenwerking tussen de medische sector, Veilig Thuis en de strafrechtketenorganisaties, vooral ten behoeve van de samenwerking bij strafbare kindermishandeling.

Het blijvend stoppen van huiselijk geweld en kindermishandeling vergt een lange adem. Daarom zetten de bij «Veiligheid Voorop» betrokken organisaties ook de komende jaren verder in op het verankeren van deze aanpak in de regio's. Daarbij zal ook aandacht zijn voor de noodzakelijke

¹⁷ Augeo Foundation, Meldcode gesprekstool (<https://www.augeo.nl/nl-nl/wijzer-met-de-meldcode/gesprekshandreiking/>).

¹⁸ VNG, Aanpak Veiligheid Voorop (<https://vng.nl/artikelen/aanpak-veiligheid-voorop>).

samenwerking met gemeenten, de vrouwenopvang en andere partners in het sociaal domein. Hiervoor wordt aansluiting gezocht bij het Toekomst-scenario kind- en gezinsbescherming en de Meerjarenagenda van de Zorg- en Veiligheidshuizen. De organisaties en de regio's worden hierbij ondersteund door het kabinet in samenwerking met de VNG.

MDA++: intensieve samenwerking bij complexe casuïstiek

Voor gezinnen en huishoudens waar structurele onveiligheid speelt, er sprake is van complexe casuïstiek en de reguliere samenwerking niet toereikend is, is de «MDA++-aanpak» ontwikkeld. In deze aanpak werken specialisten uit verschillende sectoren (onder andere zorg en ondersteuning, GGZ en politie) samen met het gezin of huishouden en het sociale netwerk aan het realiseren van veiligheid en herstel. Vanuit het programma Geweld hoort nergens thuis zijn hiervoor diverse instrumenten ontwikkeld en in verschillende regio's wordt met deze aanpak gewerkt. In opdracht van dit programma heeft het Verwey-Jonker Instituut onderzoek gedaan naar deze aanpak. Dit onderzoek is in maart 2023 gepubliceerd.¹⁹

De onderzoekers concluderen dat MDA++ een veelbelovende werkwijze is om complexe problematiek, waarbij er ook sprake is van geweld, effectief aan te pakken. Omdat iedere regio een eigen specifieke invulling heeft van MDA++ is het lastig algemene conclusies te trekken. Wel zijn werkzame elementen beschreven voor de meerwaarde van MDA++. Zo wordt er gelijktijdig gewerkt met een netwerk van professionals rondom het gezin in plaats van een achtereenvolgende keten van hulpverleners. Het hele gezinssysteem wordt betrokken tenzij er een specifieke reden is dit niet te doen, bijvoorbeeld bij intieme terreur, en het is van belang de tijd te nemen voor het maken van een goede verklarende analyse. Voor de leden van het gezin is het belangrijk dat er een duidelijk aanspreekpunt is, dat er duidelijkheid is over wie de beslissingen neemt en dat er zo lang als nodig betrokkenheid is. De onderzoekers bevelen aan om bij de ontwikkeling van de toekomstige kind- en gezinsbescherming aan te sluiten bij en voort te bouwen op de kennis en ervaringen van MDA++. Die aanbeveling nemen wij over.

Het tijdelijk huisverbod

Het tijdelijk huisverbod is een bestuursrechtelijke veiligheidsmaatregel waarmee de burgemeester in gevallen van «ernstig en onmiddellijk gevaar» de veroorzaker van dit gevaar tijdelijk uit huis kan plaatsen. Het biedt de mogelijkheid om rust te creëren, snel bescherming voor het slachtoffer te organiseren en tegelijkertijd snel hulp op gang te brengen voor zowel slachtoffer als pleger.

Op 27 juni jl. heeft u van de Minister voor Rechtsbescherming het onderzoeksrapport «*Anders dan incidenteel*»-criterium in de Wet tijdelijk huisverbod; De beroepsrechtspraak in de bredere context van de toepassingspraktijk (van de Erasmus School of Law, in opdracht van het WODC) ontvangen.²⁰ In het licht van de bevindingen van dit rapport en andere rapporten over het tijdelijk huisverbod²¹, de samenwerking in «Veiligheid Voorop» en gesprekken met o.a. gemeenten, Veilig Thuis en politie en de daarin aangedragen verbeterpunten start op korte termijn

¹⁹ Sondejker e.a., *Werkzame elementen MDA++-aanpak; Eindrapport monitoringsonderzoek naar de aanpak in 5 regio's*, Verwey-Jonker Instituut 2023.

²⁰ Kamerstuk 28 345, nr. 267.

²¹ Waaronder *Ups en downs tijdelijk huisverbod binnen de G4* (Verwey-Jonker Instituut, 2020) en *Inzet van het tijdelijk huisverbod in Amsterdam-Amstelland* (Van Montfoort, 2022).

een verbetertraject in samenspraak met genoemde partijen dat in 2024 tot een gedragen advies moet leiden. Hierbij zal, naast het bovengenoemde criterium, onder meer worden gekeken naar de mogelijkheid tot het vroegtijdiger inzetten van het huisverbod (ook als er nog geen sprake is van een acuut incident), de mogelijkheid tot integratie van de risicotaxatie met andere beoordelingsmomenten, het mandaat voor het opleggen van het tijdelijk huisverbod en de verlengingstermijn. In aansluiting hierop worden ook mogelijke uitvoeringsconsequenties en mogelijke wijzingen in relevante wet- en regelgeving verkend. Hierover zal de Minister voor Rechtsbescherming uw Kamer naar verwachting in het najaar van 2024 kunnen informeren.

Veilig Thuis

Veilig Thuis is verantwoordelijk voor de veiligheid van slachtoffers vanaf het moment dat een melding binnenkomt. Volgens de wettelijke termijnen voert Veilig Thuis de eerste veiligheidsbeoordeling uit binnen 5 dagen en wordt een eventueel onderzoek binnen 10 weken afgerond. Het lukt Veilig Thuis echter niet altijd om binnen de wettelijke termijnen te blijven. Dat is zorgelijk want daardoor kunnen wachtlijsten ontstaan. De Veilig Thuis-organisaties spannen zich continu in om wachtlijsten te voorkomen of te verkorten.

Naast de al ingezette oplossingen door Veilig Thuis voor het voorkomen en verhelpen van wachtlijsten, zoals het aanpassen van de werkprocessen, flexibele inzet van medewerkers en wachtlijstbeheer, heeft het Landelijk Netwerk Veilig Thuis (LNVT) afgelopen jaar een eerste interne monitor uitgevoerd bij de Veilig Thuis-organisaties om zicht te krijgen op de wachtlijsten, de oorzaken van wachtlijsten, ingezette oplossingen vanuit de regio's en met welk resultaat en waar landelijke overeenkomsten zijn of juist regionale verschillen. De eerste uitkomsten van de monitor laten zien dat wachtlijsten heel erg verschillen per regio en per periode. Ondanks de regionale verschillen is er een aantal algemene oorzaken voor de wachtlijsten te herleiden, namelijk: een suboptimale personele bezetting (onder andere door krapte op de arbeidsmarkt en een hoog ziekteverzuim), de werkwijze binnen Veilig Thuis en een toename van zowel de complexiteit als de intensiteit van de casuïstiek. Daarnaast spelen het aantal meldingen, het aantal advies- en ondersteuningsvragen, maar ook wachtlijsten bij ketenpartners een rol in de inzet en beschikbaarheid van de Veilig Thuis-medewerkers. Deze bevindingen worden gebruikt om effectiever in te zetten op het voorkomen en verhelpen van wachtlijsten.

Vertrouwensartsen zorgen voor de medische beoordeling van de meldingen die bij Veilig Thuis binnenkomen. Ook zijn de vertrouwensartsen aanspreekpunt voor andere artsen bij vermoedens van kindermishandeling en huiselijk geweld en het volgen van de KNMG-meldcode. Het tekort aan vertrouwensartsen blijft een punt van zorg. In 2021 is een tweejarige medische vervolgopleiding tot vertrouwensarts gestart die helpt om de bekendheid van het beroep en de aantrekkingskracht ervan op (basis)artsen te vergroten. In de komende maanden zullen zeven artsen de opleiding voltooien. Een tweede lichting van acht artsen is in maart 2023 aan de opleiding begonnen; een derde lichting start in maart 2024. Het tekort is hiermee echter niet opgelost. Het opvangen en terugdringen van het tekort heeft de aandacht van zowel het LNVT als de vereniging van vertrouwensartsen (VVAK) en de VNG.

3. Aanpak voor specifieke groepen en vormen van geweld

In aanvulling op de inzet op het eerder en beter in beeld krijgen van geweld, vroegtijdig ingrijpen en het werken aan goede samenwerking en duurzame oplossingen, is er voor bepaalde doelgroepen of uitingsvormen van geweld soms een specifieke aanpak nodig. Hieronder wordt ingegaan op de volgende thema's:

- Gendergerelateerd geweld
- (Ex-)partnerstalking
- Psychisch geweld
- Ouderenmishandeling
- Seksueel geweld

Gendergerelateerd geweld

De vele voorbeelden van geweld tegen vrouwen in Nederland, te vaak met fatale afloop, vervullen ons met afschuw. In 2022 zijn 36 vrouwen gedood door hun (ex-)partner, een ouder of een ander familielid. Dat is 75% van de in totaal 48 gedode vrouwen in Nederland.²² Dit vormt helaas geen uitzondering, maar is in lijn met de afgelopen vijf jaar: in de periode 2018–2022 werden 172 van de 217 (79%) moorden op vrouwen gepleegd door een (ex)partner, een ouder of een ander familielid. Er wordt al veel gedaan om gendergerelateerd geweld te voorkomen, zoals de expliciete aandacht voor (ex-)partnerstalking die hieronder in deze brief is opgenomen en het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Toch is er nog meer inzet nodig om gendergerelateerd geweld te bestrijden. Een dergelijke aanpak is breder dan huiselijk geweld en kindermishandeling, maar, zoals de cijfers laten zien, is het binnen de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling een belangrijk aandachtsgebied waar nog veel winst is te behalen.

In de afgelopen periode hebben we met veel betrokken partijen, waaronder kennisinstituten, Veilig Thuis, politie, Openbaar Ministerie, de vrouwenopvang en ook maatschappelijke organisaties en vrijwilligers, verder uitgewerkt hoe een aanpak voor gendergerelateerd geweld kan worden versterkt. Daaruit kwam naar voren dat een goede aanpak van gendergerelateerd geweld begint met het werken aan gelijkwaardigheid en aan gelijke kansen in de maatschappij. Hiervoor is o.a. het identificeren van de normen en verwachtingen die bestaan ten opzichte van meisjes/vrouwen, jongens/mannen, de verschillende genderidentiteiten en seksuele oriëntaties van groot belang.

Allereerst is het dus nodig dat de gendergelijkheid in Nederland wordt bevorderd om gendergerelateerd geweld te kunnen voorkomen. Als er toch sprake is van gendergerelateerd geweld, dan is het bij het signaleren en bestrijden daarvan belangrijk dat er aandacht is voor de invloed van gender op dit geweld, zodat de aanpak effectiever wordt.²³ Het kabinet zet daarom in op bewustwording van de relatie tussen gender en geweld,

²² Ter vergelijking, in datzelfde jaar zijn 11 van de 94 gedode mannen (12%) omgebracht door een (ex-)partner, ouder of ander familielid (<https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/35/slachtoffers-moord-en-doodslag-2022>).

²³ Dit en andere elementen onder dit speerpunt wordt ook beaamd in de voorgestelde aanpak van femicide van Barbara Godwaldt met behulp van nabestaanden femicide-slachtoffers Godwaldt, 2023. Aanpak femicide: twaalf concrete actiepunten om femicide terug te dringen. Valente.nl.

gendermainstreaming²⁴ en het veranderen van schadelijke gendernormen (bijvoorbeeld: «vrouwen zijn impulsief en daardoor ongeschikt voor leidinggevende functies» of «mannen moeten dominant zijn in een relatie en/of moeten vrouwen veroveren») in gezonde en gelijkwaardige gendernormen.

(Gender)gelijkheid van alle mensen in Nederland staat aan de basis van het voorkomen van gendergerelateerd geweld. We werken daarbij aan het realiseren van de doelen zoals opgesteld in de Emancipatienota.²⁵ Hierbij is onder meer aandacht voor de financiële onafhankelijkheid van vrouwen, gelijke representatie van vrouwen in de politiek en het bevorderen van gendergelijkheid op gebied van o.a. onderwijs, sociale veiligheid, gezondheid, arbeidsmarkt, media en recht.

Om gendergerelateerd geweld tegen te gaan zetten we in op de volgende speerpunten:

1. Deskundigheidsbevordering

We maken duidelijke afspraken met uitvoerende organisaties over deskundigheidsbevordering rond gendergerelateerd geweld. Ook onderzoeken we hoe kwaliteitscriteria voor trainingen en opleidingen het niveau van deskundigheidsbevordering kunnen verhogen. Hierbij betrekken we onder meer maatschappelijke organisaties uit het emancipatieveld.

2. Het voorkomen van femicide

We zetten in op het tijdig herkennen van cruciale signalen («rode vlaggen») van intieme terreur en femicide, het aanscherpen van de veiligheidsbeoordeling bij Veilig Thuis en de vrouwenopvang en een landelijke inzet van het zorg- en beschermingsarrangement voor slachtoffers van intieme terreur. Ook verscherpen we de aandacht voor veiligheidsrisico's voor ouders en kinderen in gezag- en omgangszaken, en laten we een verkenning doen naar de inzet van een standaard «review» bij zaken van (poging tot) moord en doodslag van vrouwen.

3. De aanpak van plegers

We verbeteren het hulpaanbod voor plegers van huiselijk geweld en kindermishandeling, we gaan met gemeenten in gesprek over het implementeren van de bouwstenen voor een plegeraanpak in vrijwillig kader, we benutten de resultaten van onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut naar de beschikbaarheid van laagdrempelige hulp, we stimuleren het gebruik van supportgroepen voor plegers en we benutten de onderzoeksresultaten van het effectonderzoek van het WODC t.b.v. van de inzet van de BORG²⁶-training in vrijwillig kader.

Door de inzet op deze speerpunten zetten we ook kracht achter de verdere implementatie van de afspraken uit het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en

²⁴ Gendermainstreaming is een benadering van beleidsvorming die rekening houdt met de belangen en zorgen van zowel vrouwen als mannen. Het doel van gendermainstreaming is rekening te houden met genderverschillen bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van beleid, programma's en projecten, zodat zowel vrouwen als mannen er baat bij hebben en gendergelijkheid wordt vergroot. Bron: <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-mainstreaming>.

²⁵ Kamerstuk 30 420, nr. 374.

²⁶ BORG staat voor «Beëindigen Onderling Relationeel Geweld».

huiselijk geweld – beter bekend als het Verdrag van Istanbul. In bijlage 2 wordt de aanpak van gendergerelateerd geweld verder toegelicht.

Ook draagt de aanpak van schadelijke praktijken bij aan het tegengaan van gendergerelateerd geweld. Zo wordt bijvoorbeeld onderzocht hoe – als verplicht onderdeel van het stappenplan in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling – een adviesplicht opgenomen kan worden specifiek bij schadelijke praktijken zoals vrouwelijke genitale verminking (zoals nader toegelicht in de Kamerbrief Schadelijke Praktijken van 14 september j.l.²⁷).

(Ex-)partnerstalking

De impact van stalking op slachtoffers is enorm en leidt tot een onafgebroken gevoel van onveiligheid dat doorwerkt in alle dagelijkse bezigheden. De afgelopen jaren is er door de betrokken organisaties hard gewerkt om verbetering in de aanpak van stalking te realiseren, onder meer via de opvolging van de aanbevelingen van de Inspectie Justitie en Veiligheid in het rapport over de aanpak van de stalking in de zaak-Hümeýra. In 2021 is uw Kamer over de voortgang van de aanpak van stalking geïnformeerd.²⁸

Er wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van een landelijk kader voor de aanpak van stalking, samen met de VNG, gemeenten, Valente en het Landelijk Netwerk Zorg-Straf. Dit kader geeft weer waar deze partijen landelijk, regionaal en/of lokaal afspraken over maken. Het landelijk kader zorgt voor meer duidelijkheid over afspraken en waar mogelijk en nodig voor meer uniformiteit in de aanpak van stalking.

Ook loopt er een pilot in opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid waarbij de enkelband van de dader wordt verbonden met een slachtofferdevice met GPS. Hiermee kan rechtstreeks worden gecheckt of de dader met enkelband te dicht in de buurt van het slachtoffer komt. Dit maakt het mogelijk om snel te kunnen optreden en het slachtoffer te beschermen. Deze pilot laat eerste positieve resultaten zien en wordt verder voortgezet. Daarnaast wordt nagegaan of en zo ja hoe de pilot verbreed kan worden naar meer regio's.

De Inspectie van Justitie en Veiligheid voert vervolgonderzoek uit naar de aanpak van (ex-)partnerstalking, in navolging van het bovengenoemde onderzoek naar de aanpak van de stalking. De resultaten hiervan worden eind 2023 verwacht. Zoals toegezegd zal de Minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer hier te zijner tijd over informeren.²⁹

Zoals toegelicht in de eerdergenoemde brief over de voortgang van de aanpak van stalking werken de strafrechtketenpartners aan een kwalitatieve verbetering van de informatie die uit vonnissen met contact- en locatieverboden naar de politie wordt doorgestuurd. Zo kunnen aan daders opgelegde bijzondere voorwaarden effectief worden gehandhaafd en worden slachtoffers zo goed mogelijk beschermd. Sinds april van dit jaar is een eerste deel van de opdrachten via ondersteunende automatisering door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) direct inzichtelijk voor de politiemedewerkers op straat. Momenteel worden er voorbereidingen getroffen om ook andere zaken, waaronder de contact- en

²⁷ Kamerstukken 28 345 en 31 015, nr. 268.

²⁸ Kamerstuk 29 279, nr. 660.

²⁹ Handelingen II 2022/23, nr. 49, item 2.

locatieverboden die als onderdeel van een gedragsaanwijzing kunnen worden opgelegd³⁰, geautomatiseerd bij de politie aan te leveren.

Psychisch geweld

Het kabinet vindt het van groot belang dat er meer aandacht komt voor psychisch geweld en dwingende controle in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit is een moeilijk te signaleren geweldsvorm die vaak lijkt voor te komen³¹ en verstrekken gevolgen kan hebben. Dwingende controle (of intieme terreur) leidt niet zelden tot dodelijk geweld, met name tegen vrouwen.

Eerder dit jaar is uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop de (strafrechtelijke) aanpak van psychisch geweld wordt versterkt^{32,33}. Er wordt onder mee ingezet op voorlichting, scholing en onderzoek. In bijlage 1 staat de voortgang hiervan beschreven. De onderzoeksopzet van het internationaal rechtsvergelijkend (promotie)onderzoek naar de zelfstandige strafbaarstelling van psychisch geweld (Open Universiteit) is eveneens als bijlage bij deze brief gevoegd, conform de toezegging van de Minister voor Rechtsbescherming in reactie op de motie van het lid Mutluer c.s.³⁴

Ouderenmishandeling

De exacte omvang van ouderenmishandeling is lastig in te schatten. Het laatste prevalentieonderzoek stamt uit 2018. Daar kwam de schatting uit dat 1 op de 20 van alle thuiswonende ouderen ooit het slachtoffer is geworden van een vorm van ouderenmishandeling. Specifiek voor financieel misbruik rapporteert het onderzoek een prevalentie van 3.0% van alle ouderen die ooit slachtoffer zijn geworden van ouderenmishandeling.

Het is belangrijk dat ouderenmishandeling, waaronder financieel misbruik, wordt teruggedrongen. Kennis over ouderenmishandeling bij het algemene publiek is cruciaal voor het tijdig voorkomen, signaleren en stoppen van deze vorm van geweld. Als reactie op vragen van het Lid Den Haan (Fractie Den Haan) op 12 juni j.l., heeft de Staatssecretaris van VWS toegezegd dat ouderenmishandeling – specifiek financieel misbruik van ouderen – een plaats krijgt in de brede publiekscampagne over huiselijk geweld en kindermishandeling.

Om gemeenten te ondersteunen in de aanpak van ouderenmishandeling worden vanuit het rijk in samenwerking met de VNG en ketenpartners diverse initiatieven ontplooid om deze aanpak te versterken. Er wordt ingezet op een expertpool die gemeenten helpen bij het ontwikkelen van een lokale aanpak, een brede alliantie als samenwerkingsverband tussen o.a. banken, Veilig Thuis, VNG en vertegenwoordigers van notarissen en ouderenorganisaties, het beter in beeld krijgen van ontspoorde mantelzorg en de digitaal beschikbare informatie over het thema ouderenmishandeling is verrijkt en gemigreerd naar www.huiselijkgeweld.nl. In bijlage 1 staat per onderdeel de voortgang beschreven.

³⁰ Op grond van artikel 509hh Sv.

³¹ WODC-CBS 2022. Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag 2022.

³² Kamerstuk 28 345, nr. 260.

³³ Kamerstuk 28 345, nr. 262.

³⁴ Kamerstuk 29 279, nr. 781.

Seksueel geweld

Met het wetsvoorstel seksuele misdrijven wordt de zedentitel van het Wetboek van Strafrecht grondig aangepast. Dit wetsvoorstel beoogt de strafrechtelijke bescherming van slachtoffers te verruimen en te verbeteren tegen inbreuken op de lichamelijke en seksuele integriteit en biedt een duidelijke normstelling over seksueel grensoverschrijdend gedrag, die beter aansluit bij de huidige maatschappelijke opvattingen. Het wetsvoorstel seksuele misdrijven is op 4 juli jl. door de Tweede Kamer aangenomen.

Op het gebied van seksueel geweld zijn twee moties ingediend, gericht op het versterken van het Landelijke stichting Centrum Seksueel Geweld³⁵ en het versterken van de signalerende werking van de jeugdgezondheidszorg.³⁶ De Kamer zal respectievelijk voor de begrotingsbehandeling van Justitie en Veiligheid voor eind november van dit jaar (landelijke stichting) en dit najaar (signalerende werking jeugdgezondheidszorg) worden geïnformeerd over de stand van zaken.

Ten slotte

Huiselijk geweld en kindermishandeling vormen een groot maatschappelijk probleem, met ernstige consequenties voor een grote groep mensen. Het kabinet onderkent de urgentie en versterkt samen met professionals en gemeenten de aanpak, zowel landelijk als regionaal, zodat we gezamenlijk de cirkel van geweld over generaties heen kunnen doorbreken en problemen duurzaam oplossen. Er zijn al grote en belangrijke stappen met elkaar gezet, maar de prevalentiecijfers laten zien dat meer inzet hard nodig is. We zullen ons hier dan ook gezamenlijk voor blijven inzetten.

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

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

³⁵ Kamerstuk 36 234, nr. 10.

³⁶ Kamerstuk 36 234, nr. 9.