

Vergaderjaar 2020–2021

28 345

Aanpak huiselijk geweld

31 015

Kindermishandeling

Nr. 236

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2020

Iedereen verdient het om veilig te zijn in zijn of haar eigen huis. De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vraagt onverminderd onze aandacht om deze problematiek eerder en beter in beeld te krijgen en duurzaam op te lossen. Want nog steeds maken kinderen, vrouwen en mannen, jong en oud, huiselijk geweld en kindermishandeling mee. Het onderzoek «Een kwestie van lange adem, kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen?»¹ laat zien dat geweld wel degelijk kan stoppen en wat daarvoor nodig is. Bijvoorbeeld door het bieden van hulp met een focus op het realiseren van veiligheid in gezinnen en huishoudens die gericht is op alle leden van het gezin in plaats van enkel het slachtoffer of enkel de pleger. Het is bemoedigend om te constateren dat dit uitgangspunt de kern vormt van het programma Geweld hoort nergens thuis (GHNT), zoals het werken volgens de visie gefaseerde ketenzorg, het versterken van de lokale (wijk)teams, de multidisciplinaire samenwerking voor gezinnen met de meest complexe problematiek en het verbeteren van de traumahulp. Bijgaande vijfde voortgangsrapportage van het programma GHNT² die wij in gezamenlijk opdrachtgeverschap met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben laten opstellen, laat zien dat gemeenten, zorg- en hulpinstellingen, Veilig Thuis, politie, Openbaar Ministerie (OM) en andere essentiële ketenpartners aan het werk zijn om te zorgen dat de gezamenlijke ambitie om geweld te stoppen gestalte krijgt.

We weten dat er nog veel werk te verrichten is, omdat in nog te veel gezinnen het geweld nog niet is gestopt.

Wij realiseren ons ook dat de aangescherpte corona-maatregelen weerslag hebben op iedereen en dus ook op gezinnen waar spanningen tot onveilige situaties kunnen leiden of bestaande onveilige situaties kunnen verergeren. Dit vraagt extra alertheid van professionals die hun

¹ <https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/kwestie-van-lange-adem/>.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

werk moeten doen in andere omstandigheden, rekening houdend met beschermende maatregelen. Onze waardering gaat uit naar alle professionals en partners die zich in deze periode inspannen om extra alert te zijn, vinger aan de pols houden en ondersteuning en hulp bieden. Voor kinderen en volwassenen die thuis niet veilig zijn, zijn het telefoonnummer van Veilig Thuis (0800–2000) en de chatfunctie bereikbaar (<https://veiligthuis.nl/huisregels-chat-veilig-thuis/>). Slachtoffers die vanuit huis niet kunnen bellen of chatten met Veilig Thuis, kunnen met het codewoord «Masker 19» bij de apotheek een melding doen van huiselijk geweld. Na het horen van het codewoord zal de apotheek, indien mogelijk samen met het slachtoffer, Veilig Thuis bellen. Daarnaast zijn andere hulplijnen bereikbaar als spanningen oplopen, zoals de Kindertelefoon, de Luisterlijn en MIND Korrelatie.

Deze brief wordt, gezien een aantal toezeggingen, ook mede namens de Minister van JenV aan uw Kamer verzonden.

Hoofdpunten van deze brief

- I. *I.I De voortgang in het programma GHNT in relatie tot de belangrijkste conclusies van het onderzoek een «Een kwestie van lange adem».*
I.II De Impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling en de meest recente cijfers daarin over Veilig Thuis. Ook informeren we u over de eerste prevalentie-monitor huiselijk geweld en seksueel geweld.
- II. *De beleidsreactie op de evaluaties van de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en de Verwijsindex risicojongeren en welk vervolg we hieraan geven.*
- III. *Tot slot geven we aan hoe we nog openstaande moties en toezeggingen uitvoeren.*

I.I Voortgang programma Geweld hoort nergens thuis in samenhang met «Een kwestie van lange adem, kan geweld echt stoppen?»

Voortgang programma GHNT

In de voortgangsrapportage zien we dat de acties in de regio's vooral gericht zijn op dat wat ontwikkeld is werkbaar te krijgen in de praktijk. Het is een goede ontwikkeling dat de regio's inzetten op het versterken van de lokale teams, het werken met de visie gefaseerde ketenzorg en het verbeteren van de integrale sturing. Daarnaast is ook op andere onderdelen voortgang geboekt:

- o Er is ingezet op het verbeteren van de samenwerking tussen Veilig Thuis en lokale (wijk)teams. 25 van de 28 regio's hebben aangegeven dat de samenwerking tussen Veilig Thuis en andere professionals in het afgelopen jaar positief is veranderd.
- o Ongeveer 400 – 450 mensen maken wekelijks gebruik van de nieuwe chatfunctie van Veilig Thuis om laagdrempelig advies te vragen. Ook komend jaar is Veilig Thuis via de chat bereikbaar.
- o Met de projectenpool «Van-Denken-naar-Doen» worden in 2020 en 2021 60 projecten ondersteund. Dit is een belangrijke motor voor de speerpunten van de aanpak.
 - o Het versterken van lokale (wijk)teams op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt ondersteund in elf regionale projecten.
 - o Vijf regio's worden vanuit de projectenpool ondersteund bij het inrichten van een MDA++, multidisciplinaire, systeemgerichte samenwerking over de grenzen van domeinen voor gezinnen waar structureel geweld speelt.

- o In negentien regio's worden in 2020–2021 projecten ondersteund die een bijdrage leveren aan een trauma-aanpak.
- o De projectenpool faciliteert in twee regio's de verbetering van de samenwerking tussen de partners uit de zorg- en strafrechtketen.
- o Politie en Halt kunnen sinds juni 2020 gestructureerd en geautomatiseerd melden bij Veilig Thuis via de Collectieve Opdracht Routeervoorziening (CORV). Zo kan sneller, meer compleet en consistent informatie worden gedeeld.
- o Steeds vaker worden ervaringsdeskundigen betrokken. In 24 van de 28 regio's is de inzet van ervaringsdeskundigheid structureel of op ad hoc-basis vormgegeven. In vier regio's is het betrekken van ervaringsdeskundigen in voorbereiding.
- o Om huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en breder bespreekbaar te maken is een reizende foto-expositie, «WIJ...doorbreken de cirkel van geweld», ontwikkeld die een reis langs de regio's maakt. De expositie is geopend in Rotterdam en is inmiddels doorgereisd naar Breda.
- o De meldcodetour die in de regio professionals en organisaties informeert en ondersteunt bij het werken met de meldcode, is in digitale vorm voortgezet. Het onderwijs heeft een handelingskader ontwikkeld voor het werken met de meldcode.

Het programma GHNT in samenhang met het onderzoek «Een kwestie van lange adem»

Het recent verschenen onderzoek «Een kwestie van lange adem, kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen?» van het Verwey-Jonker Instituut, laat zien dat de gepleegde inzet van de afgelopen jaren effect heeft op de levens van gezinnen waar huiselijk geweld en kindermishandeling speelt. De gegevens over deze gezinnen worden opgenomen in de Impactmonitor huiselijk geweld en kindermishandeling. Het onderzoek is verricht in opdracht van de vier grote gemeenten, negen regio's, Augeo Foundation en het Ministerie van VWS.

Het onderzoek laat zien dat in 29% van de gevolgde gezinnen het structurele geweld anderhalf jaar na een melding bij Veilig Thuis gestopt is. Dit is een vooruitgang ten opzichte van onderzoek dat in 2014 is verricht waaruit naar voren kwam dat in geen van de onderzochte gezinnen het geweld na anderhalf jaar was gestopt. In 53% van de gezinnen komt na anderhalf jaar helaas nog veelvuldig en ernstig geweld voor. Het geweld neemt sterker af of stopt in die gezinnen, die hulp of ondersteuning hebben ontvangen van instellingen die gespecialiseerd zijn in de aanpak van huiselijk geweld.

Het onderzoek laat zien dat we er nog niet zijn. Niet in alle gevallen stopt het geweld als gezinnen in beeld zijn en ook krijgt niet iedereen hulp. Daar is nog werk te doen. De onderzoekers stellen dat:

- o veiligheid een verantwoordelijkheid moet zijn van iedereen;
- o een integrale systemische aanpak met 1 plan en regie bij 1 partij nodig is;
- o het kind meer centraal moet worden gesteld in de ondersteuning en hulpverlening;
- o zorgvuldige screening van de problematiek nodig is voor maatwerk;
- o ondersteuning om een lange adem vraagt.

We herkennen wat de onderzoekers aangeven en zien dat de uitkomsten de lijn ondersteunen die met het programma GHNT is ingezet. We zien het onderzoek als een aanmoediging om door te gaan op de ingeslagen weg.

- o Het versterken van de lokale teams met het kwaliteitskader «Werken aan veiligheid voor lokale (wijk) teams en gemeenten», het inrichten van de MDA++ aanpak, de ontwikkeling van centra huiselijk geweld en de verdere implementatie van het werken volgens de visie gefaseerde

ketenzorg versterken de gezamenlijke verantwoordelijkheid en dragen bij aan de integrale systemische aanpak, maar ook aan de focus op het kind.

- o Het bevorderen van de integrale sturing is een randvoorwaarde voor een integrale systemische aanpak. En dat geldt ook voor het versterken van de samenwerking tussen zorg en straf in de plegeraanpak
- o Het ontwikkelen van een trauma-aanpak draagt daarnaast specifiek bij aan zorgvuldige screening van de problematiek, zodat de juiste hulp kan worden geboden wanneer dat nodig is.

Op de verschillende onderdelen zijn flinke stappen gezet, zoals ook blijkt uit de voortgangsrapportage. Zo hebben alle 28 regio's de visie gefaseerde ketenzorg opgenomen in de regiovisie. De regio's geven aan dat zij zich bewust zijn van de noodzaak om te investeren in het versterken van hun lokale (wijk)teams op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling en het verbeteren van de samenwerking tussen Veilig Thuis en lokale (wijk)teams.

De bouwstenen voor de multidisciplinaire en specialistische aanpak (MDA++) voor hulp aan gezinnen met complexe problemen waar structureel geweld speelt, zijn door de leden van de stuurgroep GHNT vastgesteld als een leidraad voor regionale implementatie. In zes regio's is deze aanpak gerealiseerd en in negentien regio's is deze in ontwikkeling. Het inrichten van een dergelijke multidisciplinaire, systeemgerichte samenwerking over de grenzen van domeinen heen blijkt echter ingewikkeld. Zowel het inrichten van de samenwerking op uitvoeringsniveau als het organiseren van het bestuurlijk draagvlak vraagt veel tijd en ondersteuning.

Veilig Thuis, politie en de justitiepartners OM, Reclassering en Raad voor de Kinderbescherming werken samen aan het eerder en gezamenlijk in beeld krijgen van situaties van onveiligheid. Dit doen ze door het verbeteren van vroegtijdige afstemming, en de gezamenlijke afweging voor inzet van hulpverlening en strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke interventies. In een afgestemde combinatie van maatregelen kan de veiligheid herstellen, worden slachtoffer(s) beschermd en krijgen plegers de sanctie en/of hulp die ze nodig hebben, zodat toekomstig geweld wordt voorkomen. Strafrechtelijk ingrijpen is normstellend en bijzondere voorwaarden kunnen helpen als een stok achter de deur voor daders om gedrag te veranderen en patronen van geweld te doorbreken. Ook civielrechtelijke maatregelen ten aanzien van gezag en omgang of kinderschermingsmaatregelen zijn mogelijk, net als een tijdelijk huisverbod.

Voorbeelden van de vroegtijdige afstemming zijn het samen optrekken bij acute situaties van geweld en het actieoverleg bij de samenloop van straf en zorg en (vermoedens van) strafbare feiten.

Daarnaast wordt in zeven van de tien arrondissementen beproefd wat het betekent als Veilig Thuis aansluit op het ZSM-werkproces bij huiselijk geweld, zodat gezamenlijk met de partners van ZSM een kwalitatief betere beslissing door het OM genomen kan worden. In 2021 worden deze verbeteractiviteiten voortgezet, waarbij de werkwijze in de regio's en arrondissementen verder vorm krijgt. Waar nodig wordt afstemming gezocht in het kader van de effectieve Jeugdbescherming.

De ondersteuning van het programma GHNT heeft een looptijd tot en met eind 2021. Komend jaar zijn we én bezig met de uitvoering én met bestendigen en borgen van de werkzame elementen uit het programma. In de volgende voortgangsrapportage gaan we daar nader op in. De inspanningen op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn in verschillende regiovisies van gemeenten verankerd en lopen langer door dan eind 2021. Ook de veiligheidsagenda waar huiselijk geweld een thema is loopt door tot en met 2022.

I.II Impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

Bij deze voortgangsrapportage treft u tevens de tweede impactmonitor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling aan³. Deze impactmonitor wordt jaarlijks naar uw Kamer gestuurd. In deze monitor heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op basis van het advies van de onderzoeksadviescommissie GHNT gegevens samengebracht over de aanpak.

Zoals eerder is gecommuniceerd met uw Kamer kent de impactmonitor een groei-model. Zodra gegevens op de gewenste indicatoren beschikbaar zijn worden deze gepubliceerd. Als er geen nieuwe data beschikbaar zijn worden de meest recente gegevens opgenomen. De door ons ingestelde onderzoekscommissie werkt aan een advies voor verdere uitbreiding van indicatoren. De bijgaande impactmonitor toont de landelijke gegevens. Er is ter ondersteuning van de regio's een dashboard ontwikkeld met de beschikbare data op regio niveau⁴. Dit dashboard wordt meegenomen bij de verdere doorontwikkeling van de impactmonitor.

Ten opzichte van de eerste editie van de impactmonitor zijn de volgende nieuwe gegevens en actuele cijfers toegevoegd:

- o Nieuwe prevalentiecijfers over huiselijk geweld.
- o Het percentage slachtoffers van huiselijk en seksueel geweld dat het geweld bespreekt met anderen.
- o Het percentage meldingen van acute en van structureel onveilige situaties, uitgesplitst naar het type organisatie van de melder.
- o Het percentage acuut en structureel onveilige casussen bij Veilig Thuis, waarin een overdracht aan de politie of OM plaatsvindt.
- o Het aantal door de Raad van de Kinderbescherming afgeronde beschermingsonderzoeken en rekestten, uitgesplitst naar beschermingsmaatregelen.
- o Het aantal gestarte ondertoezichtstellingen.
- o De indicatoren binnen het thema Verbetering Outcome zijn in deze editie volledig gebaseerd op uitkomsten uit het onderzoek «Een kwestie van lange adem»

De impactmonitor geeft een waardevol beeld dat met de toevoeging van nieuwe indicatoren en gegevens steeds waardevoller zal worden. Omdat van veel gegevens alleen nog eerste metingen beschikbaar zijn, is het helaas nog niet mogelijk om conclusies te trekken of een trend waar te nemen. Begin volgend jaar zullen we met veldpartijen de impactmonitor bespreken om na te gaan welke inzichten relevant zijn voor de uitvoeringspraktijk.

We zijn blij dat op twee onderdelen wel al van meerdere meetmomenten gegevens beschikbaar zijn: de gegevens over meldingen en adviesvragen bij Veilig Thuis en de gegevens over outcome op het niveau van gezinnen vanuit het onderzoek «Een kwestie van lange adem». Op de gegevens van Veilig Thuis gaan we hieronder nader in.

Ontwikkelingen adviezen en meldingen Veilig Thuis

Voor het eerder en beter in beeld krijgen van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn de adviesvragen en meldingen van Veilig Thuis een van de indicatoren. Hiervan zijn nu voor het derde achtereenvolgende half jaar cijfers beschikbaar over het aantal meldingen, adviesvragen, vervolgacties en wie er contact heeft opgenomen met Veilig Thuis. In het eerste halfjaar van 2020 hebben de Veilig Thuis-organisaties 58.500 keer advies (en ondersteuning) gegeven. Dit is 10% meer dan in de

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ https://dashboards.cbs.nl/v2/dashboardimpactmonitor_hgkm/.

vergelijkbare periode, het eerste halfjaar van 2019. Daarnaast hebben de Veilig Thuis-organisaties 64.425 meldingen ontvangen in het eerste halfjaar van 2020; dit is 2% minder dan in het eerste halfjaar van 2019. De meeste adviezen (42,9%) in het eerste halfjaar van 2020 zijn gegeven aan burgers.

Het merendeel van de meldingen aan Veilig Thuis in het eerste halfjaar 2020 is gedaan door de politie (66,5%). Het aandeel meldingen van de politie is iets gestegen ten opzichte van de vergelijkbare periode in het eerste halfjaar van 2019 (62,3%). Het aandeel burgers dat heeft gemeld is 9,2 procent van alle ontvangen meldingen. Het aandeel van overige professionals, waaronder de professionals die werken met de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, is 23,4%. Uit de veiligheidsbeoordeling die Veilig Thuis maakt, bleek 41% van de meldingen betrekking te hebben op acute onveilige en/of structureel onveilige situaties.

Het is goed ons te realiseren dat in maart 2020 de eerste maatregelen om het coronavirus te bestrijden ingingen. De Veilig Thuis organisaties hebben aangegeven dat het aantal meldingen bij aanvang van de coronamaatregelen stagneerde omdat professionals tijdelijk minder zicht hadden op gezinnen. Dat zou een verklaring kunnen zijn voor de lichte daling van het aantal meldingen vergeleken met het eerste half jaar en met het tweede half jaar van 2019.

Beleidsreactie Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld

Bij deze brief bieden wij u de eerste prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel geweld aan⁵. Deze is ontwikkeld vanuit de wens om frequenter onderzoek te doen naar de omvang van beide fenomenen. Enerzijds wordt de toezegging van de Ministers van VWS en voor Rechtsbescherming in de beleidsreactie op het prevalentieonderzoek huiselijk geweld en kindermishandeling (WODC 2019)⁶ gestand gedaan. Anderzijds wordt hiermee de nader gewijzigde motie van het lid Van Nispen c.s.⁷ uitgevoerd om periodiek kwantitatief wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten en de Tweede Kamer daarover te rapporteren, zodat de ontwikkelingen van seksueel misbruik en mishandeling blijvend worden gemonitord.

Deze prevalentiemonitor is opgezet door het WODC in samenwerking met experts uit de onderzoeksadviescommissie GHNT en met het kenniscentrum seksualiteit Rutgers. De prevalentiemonitor is uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Voor dit onderzoek zijn respondenten van 16 jaar en ouder in maart en april 2020 bevroegd over hun ervaringen in de voorgaande 12 maanden.

Uit deze prevalentiemonitor blijkt dat huiselijk geweld en seksueel geweld vaak voorkomen in Nederland. Van alle Nederlandse burgers en ingezetenen van 16 jaar en ouder (ruim 14 miljoen personen) zijn naar schatting 1,2 miljoen personen (8%) in het afgelopen jaar slachtoffer geweest van een of meerdere vormen van huiselijk geweld: fysiek geweld, dwingende controle, stalking door een ex-partner of seksueel geweld in huiselijke kring. Van de 1,2 miljoen slachtoffers van huiselijk geweld zijn minimaal 970.000 personen op structurele basis (maandelijks, wekelijks of dagelijks) slachtoffer van ten minste één vorm van huiselijk geweld.

Daarnaast zijn naar schatting 1,6 miljoen personen slachtoffer van seksueel geweld door iemand binnen of buiten de huiselijke kring: niet-fysieke seksuele intimidatie, fysiek seksueel geweld of online seksuele intimidatie. Hiervan zijn ongeveer 160.000 personen slachtoffer van seksueel geweld door iemand binnen de huiselijke kring. Van alle

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Kamerstukken 28 345 en 31 015, nr. 207.

⁷ Kamerstuk 34 843, nr. 32.

slachtoffers van seksueel geweld hebben ongeveer 210.000 personen hier maandelijks, wekelijks of dagelijks mee te maken.

De prevalentie-monitor maakt tevens inzichtelijk dat recente slachtoffers van huiselijk en seksueel geweld relatief vaak aangeven in de vroege kindertijd al eerder slachtoffer te zijn geweest. Vrouwen zijn vaker slachtoffer dan mannen, en mannen worden door de slachtoffers vaker genoemd als pleger dan vrouwen. De kans op slachtofferschap hangt echter niet alleen samen met geslacht en is tevens groter onder jongeren, niet-heteroseksuelen en alleenstaanden.

De prevalentiecijfers voor huiselijk geweld zijn niet te vergelijken met eerdere prevalentiecijfers. Hetzelfde geldt voor prevalentiecijfers met betrekking tot seksueel geweld. Ten opzichte van eerdere studies is een nieuwe en meer uitgebreide vragenlijst gebruikt. In de huidige vragenlijst is bijvoorbeeld aandacht voor dwingende controle, stalking, en online seksuele intimidatie. Daarnaast is ten opzichte van het rapport van Ten Boom en Wittebrood (2019) de onderzoeksgroep uitgebreid naar de Nederlandse bevolking vanaf 16 jaar. Om prevalentiecijfers de komende jaren met elkaar te kunnen vergelijken en om trendontwikkelingen in beeld te kunnen krijgen, is er gekozen voor de opzet van een meerjarige prevalentie-monitor. De prevalentie-monitor zal in ieder geval ook in 2022 en in 2024 worden uitgevoerd.

II Beleidsreactie wetsevaluatie wet verplichte meldcode en de verwijfsindex risicojongeren

Bij de vorige voortgangsrapportage van GHNT van 18 juni jl. (Kamerstukken 28 345 en 31 015, nr. 234) heeft uw Kamer de wetsevaluatie van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en de verwijfsindex risicojongeren (VIR) ontvangen. De meldcode heeft als doel om sneller en adequater hulp te bieden bij signalen van kindermishandeling en huiselijk geweld. De VIR richt zich op risicosituaties en is specifiek gericht op jongeren tot 23 jaar, en heeft als doel te bewerkstelligen dat vroegtijdige en onderlinge afstemming plaatsvindt tussen professionals zodat tijdig passende hulp, zorg of bijsturing kan worden verleend. Beide instrumenten zijn aanvullend aan elkaar. In deze brief geven wij een beleidsreactie op beide wetsevaluaties.

Wetsevaluatie meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

Uit de wetsevaluatie blijkt dat met de invoering van de meldcode in 2013 een goede basis is gelegd voor een ondersteuningsmodel voor professionals om signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling te herkennen en hen handvatten te bieden om sneller en adequater hulp te bieden. Tegelijkertijd laat de wetsevaluatie zien dat het herkennen van signalen door professionals, met name de minder zichtbare en moeilijker herkenbare signalen aandacht behoeft. Het gaat hierbij met name om signalen van ouderenmishandeling, inclusief financiële uitbuiting, en schadelijke praktijken, zoals eengerelateerd geweld, huwelijksdwang, en vrouwelijke genitale verminking.

Reactie wetsevaluatie meldcode

De bevindingen van de wetsevaluatie van de meldcode laten zien dat we op de goede weg zijn. Professionals ervaren de meerwaarde van de meldcode en zijn bereid om de meldcode te gebruiken. Dit is positief. Het beeld dat met de invoering van de meldcode de implementatie nog niet is afgerond herkennen wij. De resultaten zijn dan ook reden om het gebruik en de werking van de meldcode te optimaliseren en de ervaren belemmeringen en verbeterpunten bieden hiervoor aanknopingspunten. Aan de hand van de zes aanbevelingen uit de wetsevaluatie aan het Rijk,

beroepsgroepen, instellingen en het Landelijk Netwerk Veilig Thuis, lichten wij de diverse acties toe:

Aanbevelingen 1 en 2: De aanbeveling aan de beroepsgroepen en de instellingen om over te gaan tot doelgroepgerichte voorlichting aan professionals over de Wet verplichte meldcode. Om het gebruik van de meldcode verder te bevorderen wordt aanbevolen om in overweging te nemen om een aanspreekpunt op het gebied van sectorspecifieke geweldsvormen bij de meldcode verplicht te stellen voor alle instellingen die onder de Wet verplichte meldcode vallen.

Het vergroten en verbeteren van het gebruik van de meldcode door professionals uit alle beroepsgroepen draagt bij aan de ambitie uit het programma GHNT om geweld eerder en beter in beeld te krijgen. Daarnaast is het van belang dat zorgen terecht komen bij professionals die weten hoe ze moeten handelen. De volgende acties zijn in gang gezet:

- o De Meldcodetour gaat (digitaal) het hele land door en traint een diverse groep professionals in de meldcode en bevordert de samenwerking tussen professionals uit verschillende beroepsgroepen;
- o Wij ondersteunen samen met Augeo Foundation de deskundigheidsbevordering via onlinecursussen «Werken met een meldcode» in meer dan 25 verschillende beroepsgroepen en 18 beroepsopleidingen;
- o Naast de algemene meldcode-app is er een beroepsspecifieke meldcode-app ontwikkeld voor de kinderopvang en het onderwijs;
- o De implementatie impuls toepassing kindcheck op de Spoedeisende hulp, de ambulancediensten, de huisartsenposten en in de GGZ is succesvol afgerond;
- o Dit jaar is gestart met een meerjarige implementatie impuls toepassing kindcheck bij de forensische klinieken ter ondersteuning bij de invoering van de kindcheck en voor het ophalen van faciliterende en belemmerende factoren;
- o De projectenpool «Van Denken naar Doen 2020–2021» ondersteunt zeven regionale projecten die een bijdrage leveren aan de toepassing van de meldcode.
- o Als onderdeel van de actieagenda schadelijke praktijken worden in 2021 e-learning modules ontwikkeld voor basisopleidingen en deskundigheidsbevordering voor professionals, met daarin aandacht voor het toepassen van de meldcode bij vermoedens van huwelijksdwang en eengerelateerd geweld.

Het signaleren van en handelen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling is een verantwoordelijkheid van iedereen, zeker van organisaties en professionals die verplicht met de meldcode moeten werken. Naast een protocol meldcode, zijn beleid omtrent het handelen, het borgen van de meldcode en scholing over huiselijk geweld en kindermishandeling en de meldcode, minstens zo belangrijk. Uit de implementatie onderzoeken bij de ziekenhuizen, huisartsenposten, ambulancediensten en de GGZ en het verkennend onderzoek «Aandachtsfunctionarissen Meldcode»⁸ is gebleken dat het hebben van een meldcode en een aandachtsfunctionaris in beleid niet automatisch leidt tot het gebruik van de meldcode in de praktijk of dat een aandachtsfunctionaris daadwerkelijk voldoende deskundig is. Om met de meldcode te kunnen werken zijn er randvoorwaarden nodig binnen een organisatie of instelling. Te denken valt aan een geschoolde aandachtsfunctionaris met tijd, geld en mandaat, structurele (bij-)scholing en regelmatig contact met externe samenwerkingspartners over beleid en samenwerking. Organisaties en zelfstandige beroepsbeoefenaren zijn verplicht een meldcode vast te stellen, te implementeren en het gebruik en de kennis

⁸ Verkennend onderzoek Aandachtsfunctionarissen Meldcode.

hiervan te bevorderen onder hun werknemers. Het is dan ook aan het veld zelf om goed gebruik van de meldcode te faciliteren en te bevorderen. De inrichting van stap 2 van de meldcode, overleg met een deskundig collega bijvoorbeeld een aandachtsfunctionaris en/of advies vragen bij Veilig Thuis, moet dan ook onderdeel zijn van de bredere implementatie van de meldcode passend bij de grote en professe van de organisatie of instelling. Het verplicht stellen van een aandachtspunt of aandachtsfunctionaris past niet bij het vinden van een passende oplossing. Een goed voorbeeld van een duurzame implementatie van de meldcode die wij in de praktijk zien, is dat het veld zelf een veldnorm meldcode ontwikkeld die passend is aan de eigen sector:

- o In de «Week tegen Kindermishandeling» in november 2020 heeft het onderwijsveld, naar goed voorbeeld van de veldnorm kindermishandeling en huiselijk geweld in de ziekenhuizen, met ondersteuning van de Ministeries van VWS en OCW een «*Handelingskader kindermishandeling en huiselijk geweld: randvoorwaarden en richtlijnen voor uitvoering van de wet meldcode in de praktijk*» gelanceerd. Met dit kader beogen de Algemene Vereniging voor Schoolleiders, PO-raad en VO-raad de randvoorwaarden voor signalering en aanpak van kindermishandeling in het onderwijs te verhelderen en een implementatie-impuls te geven aan de aanpak door onderwijsorganisaties en hun professionals. Het «Handelingskader» bevat 5 basiseisen, waarop schoolbesturen en scholen hun eigen beleid en aanpak ontwikkelen.
 - o de aanwezigheid van een protocol meldcode;
 - o het hebben van één of meer geschoolde aandachtsfunctionarissen huiselijk geweld en kindermishandeling;
 - o het scholen van professionals in het werken met de meldcode;
 - o een plek in het elektronisch dossier waar de zorgen en ondernomen acties kunnen worden gedocumenteerd en makkelijk zijn terug te vinden;
 - o regelmatig overleg met de belangrijkste ketenpartners, zoals Veilig Thuis, over beleid en samenwerking in de praktijk.

De voortgangsrapportage van GHNT en deze wetsevaluatie laten zien dat het onderwijs, de kinderopvang, huisartsen, lokale (wijk)teams en de GGZ nog extra aandacht moeten geven aan signaalherkenning, participatie van kinderen, het gebruik van de meldcode en indien van toepassing de kindcheck en de mantelzorgverleningscheck. Daarom gaat VWS in ieder geval de komende periode in gesprek met deze sectoren om na te gaan wat in het algemeen en binnen de beroepsgroep nodig is voor een duurzame implementatie en borging van de meldcode, en hoe het ministerie hen hierbij kan ondersteunen.

Daarnaast gaan de inspecties Inspectie Gezondheid en Jeugd (IGJ) en Inspectie van Justitie en Veiligheid (IJenV) in 2021 onderzoek doen naar de toepassing van de meldcode en wat de succesfactoren hierbij zijn. Hierin wordt het perspectief van de ervaringsdeskundige (primair van het slachtoffer, maar ook van de pleger als betrokkene die de kindermishandeling en/of huiselijk geweld meestal ook niet gewild heeft) meegenomen.

Aanbeveling 3: De aanbeveling om in overweging te nemen om de kindcheck uit te breiden naar een check voor alle kwetsbare personen in afhankelijkheidsrelaties in de directe omgeving van de betrokkene(n).

De wetsevaluatie laat zien dat juist in de sectoren waar met volwassen wordt gewerkt de kindcheck en de mantelzorgverleningscheck nog onvoldoende bekend zijn onder professionals. Wij willen eerst inzetten op het vergroten van de bekendheid en kennis van de kindcheck en de mantelzorgverleningscheck. Daarnaast zullen wij met het veld verkennen

of er draagvlak is voor een bredere veiligheidscheck gericht op alle kwetsbare personen in afhankelijkheidsrelaties, zoals de aanbeveling voorstelt.

Het is belangrijk dat professionals zich bewust zijn dat kinderen en volwassenen, ongeacht of ze kwetsbaar of afhankelijk zijn, misschien zonder dat dit zichtbaar of hoorbaar is, in een moeilijke (thuis)situatie kunnen zitten. Ten tijde van de coronamaatregelen is in het voorjaar de factsheet «Wees alert op de thuissituatie»⁹ ontwikkeld voor professionals. Daarnaast is de richtlijn «GGZ en corona» ontwikkeld. De richtlijn vraagt specifiek aandacht voor het bespreken van de (thuis)situatie van de cliënt, de kindcheck, de mantelzorgverleningscheck en

aandacht voor kinderen in de Jeugd GGZ bij bijv. ziekenhuisopname van een ouder.

Aanbeveling 4: De aanbeveling om de doelen en uitgangspunten van de Wet verplichte meldcode en het Besluit verplichte meldcode met elkaar in overeenstemming te brengen en te verduidelijken.

De doelen en de uitgangspunten van de Wet verplichte meldcode (2013) en het Besluit verplichte meldcode (2017) liggen in elkaars verlengde. Het in overeenstemming brengen is derhalve niet aan de orde. Het verduidelijken van de verbeterde meldcode nemen wij integraal mee in de activiteiten naar aanleiding van deze evaluatie. Het gaat dan om de volgende inhoudelijke onderdelen:

- o Het doel van de verbeterde meldcode (2019) is om te zorgen dat slachtoffers van huiselijk geweld of kindermishandeling zo snel en duurzaam mogelijk in veiligheid komen. Bij situaties van acute en structurele onveiligheid is het belangrijk dat Veilig Thuis tijdig op de hoogte wordt gebracht. Ook wanneer de professional zelf hulp kan bieden of organiseren. Een melding doen betekent immers niet dat de professional de hulpverlening overdraagt, maar dat hij samen met Veilig Thuis werkt aan veiligheid voor het slachtoffer. Waar voorheen (2013) de professional alleen de keuze had tussen melden of hulpverlenen, is hulpverlenen én melden nu mogelijk en in situaties van acute en structurele onveiligheid is melden de professionele norm. Op deze manier kan Veilig Thuis ook invulling geven aan de radarfunctie.
- o De sectorspecifieke afwegingskaders geven de beroepskracht houvast bij de afweging of de problematiek zodanig ernstig is dat het doen van een melding als een professionele norm wordt beschouwd/noodzakelijk is. Na het doorlopen van de meldcode mag melden bij Veilig Thuis echter altijd, ook als blijkt dat het in dat geval geen professionele norm is om te melden of geen sprake is van acuut en structureel geweld. Hierdoor komen onveilige situaties eerder en vaker in beeld en kan Veilig Thuis de informatie uit verschillende meldingen combineren (radarfunctie) en gezamenlijk kijken naar het inzetten van effectieve hulp. Dit is ook van belang om situaties voor de langere termijn beter te volgen, met naar verwachting minder hermeldingen bij Veilig Thuis tot gevolg.

Aanbeveling 5: De aanbeveling om nader onderzoek naar de positie, de betrokkenheid en rechten van kinderen bij de meldcode en de aanpak van kindermishandeling uit te laten voeren.

Praten met kinderen bij vermoedens van kindermishandeling is van groot belang. Ook bij het doorlopen van de meldcode. De volgende acties zijn reeds ingezet:

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/05/18/wees-alert-op-de-thuissituatie>.

- o De Handreiking «Participatie van kinderen in de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling»¹⁰ (2018) helpt professionals en organisaties bij gesprekken met kinderen. Daarom is in september tot december 2020, met ondersteuning van het Ministerie VWS, de inhoud van deze handreiking met de campagne «KindCentraal»¹¹ van Augeo onder de aandacht gebracht bij enkele duizenden (aankomende) professionals.
- o Ook is met deze campagne ingezet op het inzichtelijk krijgen van de positie en betrokkenheid van kinderen in alle stappen van de meldcode, tegen welke knelpunten professionals aan lopen en hoe professionals beter ondersteunend kunnen worden in het praten met kinderen bij het doorlopen van de stappen van de meldcode. De inhoud van de campagne «KindCentraal» wordt door Augeo verwerkt in een digitaal leerproduct voor (aankomende) professionals.
- o Het thema participatie van kinderen en ouders neemt het Ministerie van VWS mee in het gesprek met de beroepsgroepen voor een duurzame implementatie en borging van de meldcode.
- o Tot slot is in het eerdergenoemde «Handelingskader kindermishandeling en huiselijk geweld» van het onderwijsveld expliciet aandacht voor het kind als cruciale gesprekspartner.

Aanbeveling 6: De aanbeveling aan het Landelijk Netwerk Veilig Thuis om te investeren in voorlichting aan instellingen en professionals over de rol en taken van Veilig Thuis. Daarnaast dient gezorgd te worden voor een uniforme en adequate werkwijze van Veilig Thuis.

De 26 Veilig Thuis-organisaties werken met een uniform handelingsprotocol. Daarnaast investeren de Veilig Thuis-organisaties actief in voorlichting aan de instellingen en professionals werkzaam in hun regio:

- o Zo is Veilig Thuis aanwezig bij de meldcodetour om de taken en werkwijze van Veilig Thuis inzichtelijk te maken. Dit is een belangrijk moment om te investeren in de kennis van professionals ten aanzien van de werkwijze van Veilig Thuis, zodat professionals zijn toegerust om zelf de (eerste) stappen van de meldcode (signaleren, collegiaal overleg, spreken met ouders en/of het kind) goed te kunnen uitvoeren.
- o Zoals uit de voortgangsrapportage blijkt geven 25 van de 26 Veilig Thuisregio's aan dat de samenwerking met andere professionals in het afgelopen jaar is verbeterd.

In de periode 2017 t/m 2019 is sprake geweest van een aanzienlijke stijging van meldingen en adviesvragen bij Veilig Thuis. Het aantal meldingen steeg in die periode met 28% en het aantal adviesvragen met 39%. Belangrijkste oorzaak is de verbeterde meldcode die in 2019 is ingegaan. Professionals weten Veilig Thuis steeds beter te vinden en de stijging was hoger dan eerder verwacht. Een positieve ontwikkeling die echter ook leidde tot een grote druk op de Veilig Thuisorganisaties. Naar aanleiding hiervan zijn maatregelen genomen die (direct of indirect) ook betrekking hebben op de relatie met de samenwerkingspartners van Veilig Thuis, waaronder:

- o Het beschikbaar stellen van extra middelen voor de versterking van Veilig Thuis-organisaties (structureel 38,6 mln. vanaf 2020). De extra middelen kunnen bijvoorbeeld worden ingezet voor uitbreiding van formatie en verbeteren van naleving van de wettelijke termijnen;
- o Een analyse van de actuele samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis-organisaties en lokale (wijk)teams. Laatstgenoemd onderzoek is onlangs afgerond en laat een positieve ontwikkeling zien: zowel het lokale team als Veilig Thuis zijn zich de afgelopen jaren veel bewuster

¹⁰ Handreiking Participatie van kinderen in de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

¹¹ <https://www.augeo.nl/kindcentraal>.

geworden van elkaars rol. De aanbevelingen zijn gericht op het verder voortzetten en uitbouwen van de samenwerking en de professionele dialoog. De bevindingen van dit onderzoek zijn een aanvulling op het reeds ontwikkelde Kwaliteitskader «*Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten*» en de bijbehorende zelfscan en kunnen gemeenten inspireren bij het vormgeven en doorontwikkelen van de samenwerking.

Wetsevaluatie Verwijsindex Risicjongeren

De Verwijsindex Risicjongeren (VIR) is een landelijk elektronisch informatiesysteem voor professionals om risicosignalen samen te brengen en bovengemeentelijke uitwisseling mogelijk te maken. Het doel van de VIR is zorgen dat professionals weten welke andere hulpverlener bij een jongere betrokken is zodat zij de hulp tijdig op elkaar af kunnen stemmen. Op deze manier kunnen zij samen zorgen dat jeugdigen van 0 tot 23 jaar de zorg, hulp of bijsturing krijgen die zij nodig hebben om zich te kunnen ontwikkelen tot volwassenen, en wel op een zo vroeg mogelijk moment, zodat kan worden voorkomen dat kleine problemen groot worden. Wanneer minstens twee meldingen¹² over een jongere of jongeren uit eenzelfde gezin in de VIR zijn geregistreerd ontstaat er een zogenoemde «match».

De VIR is belegd in de Jeugdwet en dit onderdeel is nu voor de tweede keer geëvalueerd. De wetsevaluatie laat zien dat in de periode 2014 tot en met 2018 het aantal meldingen in de VIR met 21% is gestegen. Daarnaast is het aantal matches tussen 2014 en 2018 met 49% toegenomen en is de in de periode 2016 tot 2018 het aantal gezinsmatches bijna verdubbeld. Gebruikers zijn positiever over de meerwaarde van de gezinsfunctionaliteit dan professionals die de VIR niet gebruiken. Meer dan de helft van de respondenten vindt dat de verwijsindex meerwaarde heeft bij het in kaart brengen van alle hulpverlening. Ook hier is een duidelijk verschil te zien tussen gebruikers en niet-gebruikers. Bijna twee-derde (63%) van de gebruikers geeft aan dat de verwijsindex meerwaarde heeft, bij de niet-gebruikers vindt een derde dat deze meerwaarde bestaat. Daarnaast zijn jongeren positief over een instrument als de VIR doordat (kleine) risicosignalen eerder bij elkaar worden gebracht, waardoor professionals de situatie beter kunnen inschatten en tijdig passende hulp kunnen bieden.

De evaluatie laat, net zoals de eerste evaluatie, zien dat er verschillen bestaan tussen de regio's (convenantgebieden), waardoor de landelijke dekking niet wordt bereikt. Deze verschillen strekken zich niet alleen uit tot andere manieren van werken, maar uiten zich ook in het wel of niet gebruiken van het instrument. Daarvoor zijn verschillende oorzaken, waaronder het door gemeenten niet actief bevorderen van het gebruik. Ook gaan gemeenten verschillend om met welke organisaties (meldingsbevoegden) zijn aangesloten op de VIR. In de regio's waar de VIR veel wordt gebruikt, speelt onder andere de gemeente een actieve rol in de bevordering van het gebruik ervan.

Daarnaast benoemt de evaluatie een aantal praktische knelpunten:

- o Onduidelijkheid over regie;

¹² Wanneer een meldingsbevoegde een redelijk vermoeden heeft dat een jongere door een van de genoemde risico's in de Jeugdwet wordt bedreigd kan melding worden gedaan in de VIR. Deze melding betreft het afgeven van een signaal in de VIR en bestaat uit de registratie van de volgende gegevens: Burgerservicenummer van de jeugdige; identificatiegegevens en contactgegevens van de meldingsbevoegde die melding doet; datum en tijdstip van de melding; datum waarop verwijdering van de melding in de VIR zal plaatsvinden.

- o Terminologie van de verwijsindex met betrekking tot de term «melding» en ook de naam «verwijsindex»;
- o Professionals staan verschillend tegenover het gebruik van de VIR, zo zien professionals niet altijd de meerwaarde van de VIR, 20% van de professionals vindt het lastig om ouders en/of een jeugdige te informeren over de melding en bij professionals heerst onduidelijkheid over de privacy van de betrokkenen.

Uit de evaluatie volgen twee aanbevelingen. De eerste aanbeveling is aan het Rijk en ziet op het heroverwegen van de VIR, mede gelet op de gegevensverwerking die daarin plaatsvinden, omdat het gebruik van de regionale Verwijsindex in een aantal regio's (circa 26 van de 66 convenantgebieden) achterblijft, waardoor de landelijke dekking uitblijft. In dit verband wordt aangegeven dat in de regio's waar de regionale Verwijsindexen wel draagvlak hebben onder professionals en organisaties er geen reden is om deze regionale Verwijsindexen af te schaffen. De tweede aanbeveling aan het Rijk, VNG en gemeenten richt zich het treffen van maatregelen om het gebruik van de VIR en het gebruik zoals bedoeld te bevorderen. Daartoe zijn ten eerste maatregelen nodig die zich richten op het versterken van de (informatie)positie van gemeenten en ten tweede maatregelen die gericht zijn op de aansluiting tussen de landelijke Verwijsindex en de regionale Verwijsindexen.

Reactie op de evaluatie VIR

De evaluatie laat een wisselend beeld zien. Enerzijds zien wij positieve ontwikkelingen in het aantal (gezins)matches en ervaringen van gebruikers en jongeren. Na de eerste evaluatie van de VIR is de gezinsfunctionaliteit in 2015 toegevoegd. De stijging van de gezinsmatches stemt positief en benadrukt de meerwaarde van deze unieke component van de VIR. Anderzijds toont de evaluatie aan dat er verschillen bestaan in het gebruik van de VIR tussen de regio's (convenantgebieden), waardoor de landelijke dekking uitblijft. Tegelijkertijd zijn er ook goede voorbeelden in regio's waar de VIR van meerwaarde is en de VIR bedraagt aan vroegtijdig en relatief makkelijk in contact komen met andere professionals rondom het gezin. Daarnaast vinden professionals het soms lastig om de VIR toe te passen en zien zij niet altijd de meerwaarde van de VIR. In de afgelopen periode heeft het Ministerie van VWS onder andere verkennende gesprekken gevoerd met gemeenten, de VNG en het veld, zoals GGZ Nederland, Ingrado, Jeugdzorg Nederland, Landelijke Huisartsen Vereniging, Halt, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming. Mede op basis van deze gesprekken herkennen wij bovenstaande gevarieerde beelden. Met gemeenten en het veld onderschrijven wij het doel van de VIR om te komen tot vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen professionals opdat jeugdigen en een gezin tijdig passende hulp, zorg of bijsturing ontvangen. Tegelijkertijd biedt de evaluatie geen alternatief voor de VIR om de achterliggende doelen te behalen en wordt uit de evaluatie niet duidelijk in hoeverre de VIR effectief is bij gebruik en leidt tot tijdige passende hulp, zorg of bijsturing. De wetsevaluatie stelt dat een uitgebreid casusonderzoek hiertoe meer inzicht kan verschaffen.

De gesprekken met het veld, gemeenten en de wetsevaluatie leveren geen eenduidig beeld op over de meerwaarde van de VIR en de toekomstbestendigheid. Dit vraagt om een verdere verdieping. Daarom willen wij de komende tijd gebruiken om verder in gesprek te gaan met onder andere gemeenten en het veld om tot een juiste onderbouwde afweging te komen. Wij willen de komende periode met deze partijen zorgvuldig bezien hoe een doorontwikkeling of afschaffing van de VIR het proces van samenwerking en vroegtijdige signalering binnen en tussen de regio's kan faciliteren, zodat jeugdigen en een gezin tijdige hulp, zorg of bijsturing

krijgen. In het voorjaar van 2021 zullen wij uw Kamer informeren over de concrete invulling van dit traject.

III Moties en toezeggingen

De aanpak van ouderenmishandeling

Tijdens het mondelinge vragen uur van 16 juni 2020 vroeg het lid Van Brenk (50PLUS) in hoeverre bekend is dat aangiftes van financieel misbruik bij herhaling worden geseponneerd wegens gebrek aan capaciteit bij justitie (Handelingen II 2019/20, nr. 83, item 4). De Minister van VWS heeft toegezegd dit na te gaan.

Vormen van financiële uitbuiting zoals diefstal, verduistering, valsheid in geschrifte of oplichting vallen onder de vermogensdelicten en zijn strafbaar op grond van het Wetboek van Strafrecht (artikelen 225 e.v., 311, 312, 321 e.v., en 326). Van strafbare feiten kan aangifte worden gedaan bij de politie en daarmee kan de strafrechtketen worden ingezet. Het OM heeft vervolgens de beslissingsbevoegdheid om te vervolgen. Er zijn verschillende redenen om een zaak te seponeren. Deze zijn opgenomen in de OM-Aanwijzing gebruik sepotgronden. Voorbeelden van een sepotgrond zijn: gebrek aan bewijs, gering of oud feit, of een ander dan strafrechtelijk ingrijpen (bijvoorbeeld als iemand hulpverlening heeft aanvaard). De politie houdt geen aparte registratie bij over het aantal aangiftes van financieel misbruik tegen ouderen, en kan daarom geen indicatie geven van de hoeveelheid aangiftes van financieel misbruik van ouderen die hebben geleid tot een sepot. Ook het OM houdt niet bij in hoeveel zaken een sepotbeslissing volgt voor specifiek aangiftes van financieel misbruik tegen ouderen. De relatie met de capaciteit van de politie, de prioritering ten aanzien van de taakuitvoering van de politie is een beslissing van het lokale gezag.

Daarnaast heeft de Minister naar aanleiding van de vragen van het lid Van Brenk toegezegd om met gemeenten in gesprek te gaan over de aanpak ouderenmishandeling, waaronder versterking van de lokale allianties «Financieel Veilig Ouder Worden». Movisie heeft samen met het programma en regionale projectleiders van Geweld Hoort Nergens Thuis (met financiering van VWS) een handreiking ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen in de aanpak van ouderenmishandeling. De handreiking is 17 december 2020 gereed en is kort daarna beschikbaar voor gemeenten. Lokale allianties zijn belangrijk in de aanpak van financieel misbruik. Gemeenten worden door de handreiking aangemoedigd om lokale allianties te versterken en te verankeren binnen de gemeentelijke aanpak. Daarnaast zal de handreiking bijdragen aan het uniformeren van de aanpak met oog op de landelijke verschillen die er zijn. Door het in kaart brengen van de kwetsbare ouderen in de gemeente, een inschatting te maken van de risicofactoren, en door het opstellen van een gedegen plan, zal een gemeente handvatten hebben om een aanpak te ontwikkelen. Ook gaat VWS samen met het programmateam, de regionale projectleiders van GHNT en de VNG in gesprek over de mogelijkheden om de handreiking te implementeren en ouderenmishandeling verder te verankeren binnen de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling op gemeentelijk niveau.

Reactie op evaluatierapportage Verdrag van Istanbul door GREVIO

Op 21 november 2019 heeft de Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) haar evaluatierapport aangeboden aan de Nederlandse overheid over de naleving van Nederland van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna: het Verdrag). In januari 2020 heeft de Minister van VWS, mede namens de

betrokken bewindspersonen van JenV en OCW, een reactie op het evaluatierapport gestuurd naar de Raad van Europa. Daarbij is de toezegging gedaan, zowel aan u als aan de Raad van Europa, eind dit jaar een meer inhoudelijke reactie te geven.

Vanaf januari zijn gesprekken gevoerd met relevante stakeholders over de mogelijkheden om de aanbevelingen op te volgen. De focus hierbij is gelegd op de 15 aanbevelingen die GREVIO als prioritair heeft benoemd. Voor nadere informatie over de opbrengsten verwijzen wij naar bijgevoegde brief en bijlage die in december zijn verzonden aan de Raad van Europa¹³. De betrokken departementen hebben extern advies ingewonnen ten aanzien van de aanbevelingen die gericht zijn op gendersensitiviteit. Het advies wordt op korte termijn afgerond en zal na het kerstreces aan uw Kamer worden verzonden.

Over het thema gendersensitiviteit in de aanpak van huiselijk geweld is op 15 mei 2019 een motie aangenomen van de leden Van den Hul (PvdA), Westerveld (GroenLinks) en Bergkamp (D66) (Kamerstuk 28 345, nr. 211). In de motie wordt verzocht in de eerstvolgende voortgangsrapportage van Geweld hoort nergens thuis inzichtelijk te maken hoe gendersensitiviteit binnen het programma geborgd is. Aandacht voor gendersensitiviteit is bij de totstandkoming van het programma Geweld hoort nergens thuis niet specifiek meegenomen. In de uitvoering van het programma wordt bij de aanpak van geweld gekeken naar het hele gezinssysteem, naar alle betrokkenen en hun onderlinge interactie. Daarbij kunnen genderspecten een rol spelen. Aandacht voor gender als één van de oorzaken van geweld kan bijdragen in de aanpak van dit geweld. Op basis van de opbrengsten van het genoemde externe advies wordt bekeken op welke manier binnen bestaande en nog te ontwikkelen werkwijzen gendersensitiviteit vorm kan krijgen.

Daarnaast is op 30 januari 2020 een motie ingediend over hoe bij bescherming van stalking en bedreiging uitdrukkelijk rekening gehouden kan worden met het verhoogde risico van vrouwen op geweld na het verbreken van een relatie (Kamerstuk 29 279, nr. 571). De leden Van der Staaij (SGP) en Buitenweg (GroenLinks) verzoeken in deze motie tevens te bevorderen dat hieraan in richtlijnen aandacht wordt besteed. Bij de volgende voortgangsrapportage, wordt nader ingegaan op de opvolging van deze motie, hierbij wordt gebruik gemaakt van het eerder genoemde advies over de aanbevelingen aangaande gendersensitiviteit.

Het Centrum Seksueel geweld (CSG)

In opdracht van de Ministeries van VWS en JenV is onderzoek gedaan naar de financiering van het Centrum Seksueel Geweld, bestaande uit een landelijk bureau en 16 regionale centra. In het AO slachtofferbeleid van 27 november 2019 (Kamerstuk 33 552, nr. 62) is met uw Kamer gesproken over de signalen vanuit het CSG over financiële knelpunten. Bij voorjaarsnota is dit jaar structureel 1,5 miljoen euro uitgetrokken voor de kosten die voortkomen uit de stijging van het aantal slachtoffers dat contact legt met het CSG.

Daarnaast is geconstateerd dat er beperkt zicht was op de wijze waarop begrotingen tot stand komen en op de verantwoording van de kosten die de regionale centra en het landelijk bureau van het CSG maken voor de zorgverlening. Het onderzoek dat u hierbij aantreft geeft hier beter zicht op, en maakt het mogelijk om goed geïnformeerd beleid te vormen op de bekostiging van het CSG¹⁴.

Het CSG bestaat uit 16 regionale centra waar slachtoffers van seksueel geweld dat kort geleden, binnen 7 dagen, of langer geleden heeft plaatsgevonden, terecht kunnen. Elke regionaal CSG heeft een eigen

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

samenwerking met lokale partners (bijv. politie, ziekenhuis, GGD, GGZ, Veilig Thuis, Slachtofferhulp Nederland) om geïntegreerde, multidisciplinaire zorg te kunnen bieden. Het landelijk bureau ondersteunt de regionale centra. De regionale centra hebben met het beschikbare budget in elke regio de zorg voor slachtoffers van seksueel geweld lokaal ingericht, rekening houdend met de lokale structuren, netwerken en contacten. De hulp die het CSG biedt, is onderdeel van het zorgaanbod van gemeenten.

Bij alle regionale centra en het landelijk bureau zijn gegevens opgevraagd over de jaren 2018–2019. Dit leidde tot drie aanbevelingen: 1) uniformeer de wijze van begroten, met oog voor de lokale situatie; 2) vergroot de continuïteit van zorg door de afhankelijkheid van *goodwill* te verminderen, en 3) overweeg alternatieve inkoopvormen.

De eerste aanbeveling sluit aan bij een beweging die het CSG al in gang heeft gezet, om zich verder te professionaliseren en consolideren. Over de nadere uitwerking van aanbeveling 2 en 3 gaan de VNG en het landelijk bureau in gesprek.

Daarnaast loopt nu een onderzoek naar de governance van het CSG. De resultaten hiervan volgen na de zomer van 2021. De uitkomsten van dit governance onderzoek zullen in samenhang moeten worden gezien met de uitkomsten van het financieel onderzoek.

Actieagenda schadelijke praktijken

Op 18 februari 2020 hebben de Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming de actieagenda schadelijke praktijken aan uw Kamer toegestuurd (Kamerstukken 29 345 en 31 015, nr. 228). Vanwege de corona-crisis heeft de uitvoering van de actieagenda tijdelijk stil gelegen. Over de geboekte resultaten is in de voortgangsrapportage «Geweld hoort nergens thuis» verslag gedaan.

Daarnaast informeren wij uw Kamer in maart 2021 over de uitvoering van verschillende aangenomen moties over onder andere maagdenvlieshersteloperaties en civielrechtelijke instrumenten en toezeggingen die door ons of de collega-bewindspersonen van BZ, SZW en OCW zijn gedaan.

Ex-partnerstalking

In de aanpak van ex-partnerstalking is dit jaar vooruitgang geboekt. Vrijwel alle maatregelen zoals opgenomen in de beleidsreactie op het rapport van de IJenV over de aanpak van de stalking door Bekir E. van Hümeyra Ergincanli zijn dit jaar afgerond¹⁵. Dit is een belangrijke stap in de versterking van de bescherming van slachtoffers en de aanpak van stalkers. Politie, OM, reclassering, Veilig Thuis, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Rechtspraak hebben zich hier hard voor ingezet. Tegelijkertijd blijkt bij de uitvoering van deze maatregelen ook de weerbaarheid van de praktijk. De organisaties en hun professionals leren continue over hoe zij te werk moeten gaan, waarbij ook nieuwe vraagstukken naar voren komen. Blijvende aandacht is ook de komende periode dus hard nodig. Twee maatregelen konden dit jaar niet worden uitgevoerd wegens de bestrijding van Covid-19, maar worden volgend jaar wel afgerond. Hierbij gaat het om de uitbreiding van het aantal pilotlocaties van het spreekuur huiselijk geweld en de gezamenlijke trainingen op ZSM. Deze laatste zijn wel ontwikkeld, maar moeten deels worden vormgegeven als digitale training en kunnen deels in mindere mate worden doorlopen door professionals vanwege de beperkingen rondom fysieke aanwezigheid. Verder zal een aantal afgeronde maatregelen een vervolg krijgen. Zo zal het OM naar verwachting in de loop van 2021 gaan werken met de herziene richtlijn huiselijk geweld en de richtlijn

¹⁵ Kamerstuk 29 279, nr. 540.

belaging, worden maatregelen genomen om de informatievoorziening aan slachtoffers verder te verbeteren en werken het OM en de Rechtspraak aan het verkorten van de doorlooptijden van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke straffen. Om toezichtsoverdrachten, zoals contact- en locatieverboden, beter handhaafbaar te maken, wordt de ICT van de gehele strafrechtketen op dit punt verbeterd.

De gemaakte voortgang hebben partijen, conform de aanbevelingen zoals opgenomen in het rapport, ook gerapporteerd aan de IJenV. Tijdens het notaoverleg strafrechtelijke onderwerpen van 21 september 2020 (Kamerstuk 29 279, nr. 617) heeft de Minister van Justitie en Veiligheid aan het lid Van den Berge (GroenLinks) toegezegd om bij de IJenV te informeren wanneer het vervolgonderzoek op de planning staat. In reactie hierop geeft de IJenV aan dat het vervolgonderzoek is opgenomen in het jaarwerkplan van de IJenV voor 2021.

Vanuit de Tweede Kamer zijn er ook maatregelen aangereikt om de aanpak van stalking te verbeteren. Zo heeft het lid Van Dam (CDA) een motie ingediend waarin is verzocht om in overleg te gaan met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) om de wenselijkheid en toegevoegde waarde van een noodknop voor slachtoffers via de burgemeester te onderzoeken¹⁶. Uit een gesprek met het NGB blijkt dat zij de toegevoegde waarde van een «bestuurlijke noodknop» niet ziet. Het formeel inrichten van een bestuurlijke noodknopprocedure zal eerder de bestuurlijke slagkracht van de burgemeester verminderen dan versterken. Er dient ingezet te worden op het goed opvolgen van de reeds bestaande procedures. Ook werken verschillende partijen al aan de verbetering van de communicatie met slachtoffers.

Indien dit toch onvoldoende blijkt, is er een noodprocedure ingericht, waarbij Slachtofferhulp Nederland op bestuurlijk niveau aandacht kan vragen voor de zaak. Mocht een slachtoffer zich desondanks niet gehoord voelen en zich tot zijn of haar burgemeester wenden, kan in het concrete geval altijd gekeken worden wat de burgemeester kan betekenen. Daarbij is het NGB van mening dat het formaliseren van vaak al bestaande informele wegen, waarbij de burgemeester wordt ingeschakeld, geen toegevoegde waarde heeft.

Het lid Van Nispen (SP) heeft tijdens het notaoverleg strafrechtelijke onderwerpen van 21 september 2020 een advies overhandigd aan de Minister van Justitie en Veiligheid en verzocht om een reactie daarop. Dit advies gaat over het creëren van de wettelijke mogelijkheid voor hulpverleners van justitie om een contact- en locatieverbod op te leggen op grond van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering (Sv). De intentie is dat hiermee voor slachtoffers van stalking sneller een contact- of locatieverbod kan worden opgelegd, namelijk al bij aangifte van het slachtoffer. De wens om snel een contact- of locatieverbod op te kunnen leggen is begrijpelijk, nu stalking een grote impact heeft op het slachtoffer. De gedragsaanwijzing is een geschikt instrument om het voortduren van stalken te stoppen, dat ook in de praktijk regelmatig wordt ingezet. Zo vult de politie bij een melding of aangifte van stalking altijd de SASH (Screenings Assessment for Stalking and Harassment) in. Deze risicoscreening is bedoeld om de mate van onveiligheid juist in te schatten. Indien er sprake is van een hoog risico, neemt de politie direct contact op met onder meer het OM om veiligheidsmaatregelen te bespreken. De officier van justitie zal de zaak beoordelen en zo nodig direct maatregelen treffen, bijvoorbeeld in de vorm van een contact- of locatieverbod. Indien iemand wordt aangehouden wegens stalking wordt de zaak op ZSM behandeld¹⁷. Hier wordt ook expliciet gekeken naar de veiligheid en of het slachtoffer bescherming behoeft aan de hand van het SASH. Waar nodig,

¹⁶ Kamerstuk 29 279, nr. 568.

¹⁷ juridische kwalificatie is belaging, art. 285b Sr.

kan de officier van justitie snel een contact- of locatieverbod opleggen. In de praktijk kan dus al snel een contact- en locatieverbod worden opgelegd, ook kort na het moment dat het slachtoffer aangifte doet. Hiervoor is de geadviseerde wetswijziging niet nodig.

AWARE systeem

Tijdens het debat over de aanpak van bedreiging en stalking op 30 januari 2020 (Handelingen II 2019/20, nr. 48, item 8) hebben de leden Buitenweg (GroenLinks) en Kuiken (PvdA) een motie ingediend om het AWARE systeem beschikbaar te stellen aan alle slachtoffers van bedreiging en stalking met de hoogste risicotaxatie (Kamerstuk 29 279, nr. 570). AWARE staat voor Abused Women's Active Response Emergency. Dit is een persoonlijk alarmsysteem gekoppeld met de meldkamer van de politie, voor mensen die te maken hebben met ernstige belaging of bedreiging in de relationele sfeer. Het is een methodiek om mensen in afhankelijkheidsrelaties te beschermen en te versterken, zodat zij veilig in hun eigen omgeving kunnen blijven wonen. Aan de inzet van het alarmsysteem wordt altijd een hulpverleningstraject gekoppeld. De gemeente heeft de rol van inkoper van dit systeem en heeft een coördinerende rol in de overleggen tussen politie, de vrouwenopvang en veilig thuis over de inzet van het systeem.

Uit een rondvraag onder gemeenten bleek dat gemeenten Aware gebruiken, maar dat er verschillen zijn in de wijze van toeleiden en de mate waarin het wordt ingezet. In sommige regio's ligt er een rol bij Veilig Thuis, bij anderen bij de vrouwenopvang en soms is het een samenwerking tussen politie, Veilig Thuis en de vrouwenopvang. Gezien de verschillen tussen de gemeenten is in 2020 een vervolgonderzoek gestart naar de inzet en toewijzing van het systeem. De uitkomsten worden in het voorjaar van 2021 verwacht. Het onderzoek moet inzicht bieden in de mate waarin Aware beschikbaar is voor alle slachtoffers van stalking en bedreiging met de hoogste risicotaxatie, de factoren die de mate van inzet en beschikbaarheid bepalen en de mogelijkheden om de inzet van Aware (verder) te optimaliseren. Het onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van VWS en de VNG.

Kinderen in de opvang

Om de aandacht voor kinderen in de opvang (vrouwenopvang en maatschappelijke opvang) te kunnen verbeteren is een onderzoek uitgevoerd naar kinderen in de opvang. Ik heb uw Kamer toegezegd u eind 2020 te informeren over de uitkomsten van het onderzoek¹⁸. Voor het onderzoek zijn enquêtes uitgezet, waarop 69% van de vrouwenopvang-organisaties en 64% van de maatschappelijke opvangorganisaties heeft gereageerd. Op basis van deze respons concluderen de onderzoekers dat voor het jaar 2019 bij deze organisaties in totaal 3019 kinderen in de vrouwenopvang woonden en 1859 kinderen in de maatschappelijke opvang. Deze aantallen zijn exclusief ambulante zorgsituaties en geven een beeld over het aantal kinderen dat in de opvang verblijft van de leden van Valente. De wijze waarop aandacht wordt besteed aan kinderen in de opvang verschilt per gemeente. In het onderzoeksrapport wordt het belang benadrukt van het voeren van het goede gesprek tussen de centrumgemeenten en opvangorganisatie over kinderen in opvang. Ook wordt aangeraden om hierover met elkaar in gesprek te gaan op basis van de uitkomsten van het onderzoeksrapport. Het onderzoeksrapport biedt een gespreksleidraad die de centrumgemeenten en opvangorganisaties

¹⁸ <https://jeugdmonitor.cbs.nl/publicatie/onderzoeksrapport-kinderen-in-de-opvang>.

hiervoor kunnen gebruiken. Indien gewenst, faciliteert VWS een onafhankelijk gespreksleider.

Daarnaast geeft huidig onderzoek geen inzicht in eventuele toe- of afnames van het aantal kinderen die in een opvang verblijven. Cijfers zijn door de jaren heen op andere manieren verzameld en daardoor niet met elkaar te vergelijken. Om hier in de toekomst wel wat over te kunnen zeggen, is dit jaar door Valente een basisset kwantitatieve gegevens ontwikkeld. Hierin is ook aandacht voor kinderen in de opvang. Volgens de huidige opzet wordt hiermee de ontwikkeling van het totaal aantal kinderen in de opvang van jaar tot jaar inzichtelijk.

Er is behoefte aan doorontwikkeling van het ontwikkelde normenkader «Kinderen in de vrouwenopvang » om de toepasbaarheid in de praktijk te verbeteren. Valente, VNG en VWS bekijken hiertoe welke vervolgstappen het beste gezet kunnen worden. Ook is VWS met OCW in gesprek over mogelijke stappen die gezet kunnen worden rondom het onderwijs van kinderen in de opvang. Tot slot is naar verwachting eind dit jaar de maatschappelijke businesscase van Valente over de meerwaarde van methodische begeleiding van kinderen in de opvang en een onderzoek van de Kinderombudsman naar kinderen in gezinnen met huisvestingsproblemen gereed. In de nieuwe aanpak van dak- en thuisloosheid, «Een (t)huis, een toekomst» wordt uitgegaan van schaalverkleining in de maatschappelijke opvang. Deze beweging sluit naadloos aan bij het streven naar minder kinderen in grootschalige opvang.

Tot slot

Alles overziend mogen we blij zijn met de resultaten die tot nu toe behaald zijn. Tegelijkertijd realiseren we ons dat er nog veel te verbeteren valt. We willen nogmaals benadrukken dat huiselijke geweld en kindermishandeling weerbarstige problematiek is en het aanpakken daarvan een lange adem vraagt, waarvoor wij ons met het programma volop inzetten.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker