

Vergaderjaar 2017–2018

28 345

Aanpak huiselijk geweld

31 015

Kindermishandeling

Nr. 184

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2018

Hierbij informeer ik u, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), over de stand van zaken van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling.

In deze brief komen achtereenvolgens aan de orde:

1. de stand van zaken van het te lanceren programma huiselijk geweld en kindermishandeling;
2. de reactie op de brief (d.d. 22 februari 2018) van de vaste commissie van Justitie en Veiligheid aan de Minister voor Rechtsbescherming over de berichtgeving in de Volkskrant d.d. 13 februari 2018 over een doeltreffende aanpak van huiselijk geweld;
3. de reactie op de brief (d.d. 22 februari 2018) van de vaste commissie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) op de brief met het bericht dat Belangenvereniging voor Intensieve Kindzorg (Bvikz) honderden meldingen bij Veilig Thuis onderzoekt: «Er zijn veel misstanden» op Zembla.bnnvara.nl d.d. 13 december 2017;
4. de reactie op de brief (d.d. 18 januari 2018) van de vaste commissie van VWS om in te gaan op het rapport «Welk geweld telt?».

1. Het programma huiselijk geweld en kindermishandeling

Huiselijk geweld en kindermishandeling zijn de meest voorkomende vormen van geweld in onze samenleving en is derhalve een urgent veiligheidsvraagstuk. Het komt voor in alle maatschappelijke milieus en binnen alle culturen. In Nederland zijn elk jaar naar schatting 119.000 kinderen, bijna 3,5 procent van onze kinderen, slachtoffer van kindermishandeling¹. Jaarlijks worden 200.000 personen slachtoffer van huiselijk geweld². Ook ouderenmishandeling is een groot probleem.

¹ Alink e.a., 2010

² WODC, 2010

Niet alleen de omvang van huiselijk geweld en kindermishandeling is enorm maar ook de impact ervan is groot. In de eerste plaats voor de slachtoffers. Zij ondervinden vaak levenslang grote en indringende gevolgen van het geweld op verschillende levensgebieden. Daarnaast zijn er grote gevolgen voor de samenleving, zoals gezondheidskosten, arbeidsverzuim en verminderde schoolprestaties.

Onze opgave is om de komende jaren een wezenlijk verschil te maken voor de slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling. We willen het terugdringen en de schade ervan beperken. Hiermee willen we ook de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie, doorbreken. Professionals in de zorg, de opvang, bij de politie en justitie, op scholen, ervaringsdeskundigen, vrijwilligers en gemeenten zetten zich – soms al jaren – met hart en ziel in om deze cirkel te doorbreken. Zij ervaren dagelijks hoe moeilijk dat is. We moeten de krachten bundelen en van elkaar een niet vrijblijvende inzet durven te vragen. Ook moeten we landelijk verbinden wat lokaal en regionaal ontwikkeld en uitgevoerd wordt.

Daarom starten de Minister voor Rechtsbescherming, de VNG en ik een gezamenlijk programma. We werken hierbij nauw samen met de ministers van OCW en SZW die ook hun steun hebben uitgesproken voor onze ambitie. We zijn intensief bezig om het programma vorm te geven en in gesprek met veel partijen over wat zij nodig achten in het programma. Zij onderschrijven allen de noodzaak van een gezamenlijk programma. We zijn blij dat zij daaraan een bijdrage willen leveren. Ook hebben we met belangstelling kennis genomen van de initiatiefnota van uw leden van den Hul, Dijkma en Kuiken van de Partij van de Arbeid (PvdA). We bekijken of en hoe we de voorstellen uit deze initiatiefnota een plek kunnen geven in ons programma.

Gemeenten hebben een cruciale rol bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. We zijn blij dat de VNG medeopdrachtgever is van het programma en dat de burgemeester van Maastricht, mevrouw Penn – ten Strake, namens de VNG ambassadeur wil zijn van het programma. Juist lokaal moet dit onderwerp de komende jaren op de agenda's staan, zowel aan de kant van het veiligheidsdomein als in het zorgdomein. We rekenen er op dat de nieuwe colleges aandacht hebben voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Wij gaan daarbij vanuit het Rijk ondersteunen, door onder meer het scholen van nieuwe wethouders en raadsleden, zoals ook beschreven in de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties³.

Binnenkort zullen we het programma aan uw Kamer sturen. In het programma beschrijven we de concrete maatregelen die we langs de volgende twee actielijnen zullen nemen:

Eerder en beter in beeld

We willen dat huiselijk geweld en kindermishandeling eerder en beter in beeld komen, zodat de duur van het geweld korter wordt en erger kan worden voorkomen.

Stoppen en duurzaam oplossen

Onze tweede actielijn is het stoppen en duurzaam oplossen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Want wanneer situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling aan het licht komen, moeten slachtoffers

³ Kamerstuk 34 775 VII, nr. 59

erop kunnen vertrouwen dat het geweld zo snel mogelijk stopt en dat de veiligheid, ook op langere termijn, wordt geborgd.

In het programma is ook aandacht voor een aantal specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld ouderen. Over de aanpak van ouderenmishandeling ontvangt u, zoals toegezegd, rond de zomer een brief die ingaat op de resultaten van het Actieplan «Ouderen in veilige handen»⁴. De vervolgacties gaan deel uitmaken van het programma huiselijk geweld en kindermishandeling.

De komende jaren stellen we substantiële middelen beschikbaar voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Met de maartcirculaire gemeentefonds is uw Kamer op 20 maart jongstleden⁵ geïnformeerd over een toevoeging van middelen vanuit de algemene uitkering naar de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang voor de intensivering van de taken van Veilig Thuis naar aanleiding van de aanscherping van de meldcode en de radarfunctie Veilig Thuis. Het gaat om een bedrag van € 11,9 miljoen in 2018 oplopend tot € 38,6 miljoen structureel vanaf 2021. Tevens hebben we in het Regeerakkoord middelen vrijgemaakt voor de meldcode wat betreft signalering van huiselijk geweld door wijkteams en de jeugdgezondheidszorg en de inzet van forensische medische expertise.

Ik hoop op basis van het overleg met uw Kamer onze plannen verder aan te kunnen scherpen, om zo gezamenlijk daadwerkelijk een verschil te maken voor kinderen, volwassenen en ouderen die te maken krijgen met huiselijk geweld.

Lopende trajecten

We werken overigens al aan een aantal trajecten waarmee we de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling versterken. Allereerst zetten we in op de doorontwikkeling en professionalisering van Veilig Thuis, in het Meerjarenprogramma Veilig Thuis. In dit programma wordt onder meer gewerkt aan (de implementatie van) een vernieuwd triage-instrument, een vernieuwd informatieprotocol, het verstevigen van de samenwerking tussen zorg en «straf» en het ontwikkelen van een werkwijze voor de aanpak van ouderenmishandeling. Ook is aandacht voor deskundigheidsbevordering en de positionering van vertrouwensartsen en gedragsdeskundigen. Tot slot wordt gewerkt aan de implementatie van de radarfunctie bij Veilig Thuis. Dit programma loopt tot 2020. Voorts willen we dat professionals ernstige signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling altijd melden bij Veilig Thuis, ook als zij in staat zijn om adequate hulp te bieden en het geweld te stoppen. Dit draagt eraan bij dat signalen eerder bij Veilig Thuis komen en gecombineerd worden. Veilig Thuis kan vervolgens over langere tijd monitoren. Per 1 januari 2019 wordt daarom het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling aangescherpt door het toevoegen van afwegingskaders in de meldcode. Dit afwegingskader helpt professionals bij het wegen van het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling. Samen met JenV, OCW en SZW ondersteun ik de beroepsgroepen bij het opstellen en implementeren van het afwegingskader in de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook investeer ik in deskundigheidsbevordering met het oog op

⁴ In het kader van het actieplan is onlangs de vernieuwde website «aanpak ouderenmishandeling» van Movisie gelanceerd. Op deze website kunnen gemeenten, professionals en vrijwilligers gemakkelijk stappenplannen vinden waarmee ze direct aan de slag kunnen om ouderenmishandeling te signaleren, te voorkomen en aan te pakken

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 34 775 B, nr. 14

goed gebruik van de meldcode. De wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wordt in 2018 geëvalueerd.

2. Berichtgeving Volkskrant over een doeltreffende aanpak van huiselijk geweld

In voorgaande paragraaf heb ik uiteengezet hoe ik mij samen met de Minister voor Rechtsbescherming en de VNG ga inzetten voor een doeltreffende aanpak van huiselijk geweld. In de berichtgeving in de Volkskrant wordt daarnaast specifiek ingegaan op het huisverbod en het optreden van de politie.

Huisverbod

In het aangekondigde programma huiselijk geweld en kindermishandeling zal de Minister voor Rechtsbescherming specifiek aandacht hebben voor het versterken van de inzet van het huisverbod. Het huisverbod is een van de interventies die bij het herstellen van de veiligheid kan worden ingezet en maakt deel uit van het veiligheidsplan. Het vaker opleggen van het huisverbod is geen doel op zich, maar een instrument om direct de bedreigende situatie te stoppen. Het huisverbod is daarmee een waardevol bestuursrechtelijk instrument bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit instrument is het meest effectief, als het wordt ingezet in combinatie met hulpverlening die met het huisverbod op gang moet komen. We juichen de initiatieven die hiervoor onder meer in Den Haag en Groningen worden ondernomen toe.

Herstellen van veiligheid

In het geval van huiselijk geweld of kindermishandeling kan altijd aangifte gedaan worden bij de politie. In de gevallen dat slachtoffers geen aangifte doen, betekent dit niet dat geen actie kan worden ondernomen. Zo is het opleggen van het huisverbod een bestuursrechtelijke maatregel waarvoor geen aangifte nodig is. Deze maatregel is bedoeld om het bieden van passende hulp mogelijk te maken.

Vervolging is niet altijd de meest effectieve maatregel voor de betrokkenen. Een slachtoffer wil dat het geweld stopt, maar wil niet altijd dat het familielid of de huisgenoot wordt gestraft. Onmiddellijke veiligheid creëren staat altijd voorop.

Voor het herstellen van de veiligheid is het belangrijk dat alle professionals goed weten hoe zij om moeten gaan met situaties van huiselijk geweld of kindermishandeling. De toerusting van alle professionals voor een goede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling krijgt in brede zin aandacht in het programma. Belangrijk hierbij is de multidisciplinaire samenwerking en een integrale en systeemgerichte aanpak.

3. Meldingen Veilig Thuis n.a.v. bericht op website Zembla

In de media, maar ook door uw Kamer, is de afgelopen periode aandacht gevraagd voor «onterechte» meldingen van kindermishandeling bij Veilig Thuis.

Nog eens wil ik benadrukken dat we voorzichtig moeten zijn met het beeld van «onterechte meldingen». Dit draagt niet bij aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. We hebben juist alle inzet van professionals en burgers nodig om huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen. Voor mij staat daarbij het belang van kinderen altijd voorop. Ik vind het belangrijk dat iedereen die zich zorgen maakt over de veiligheid van een kind in zijn omgeving, die zorgen niet voor zichzelf houdt, maar ze bespreekt. Dat is niet altijd eenvoudig, soms is

daar hulp bij nodig. Die hulp kan en moet Veilig Thuis bieden. Ik realiseer me natuurlijk dat wanneer sprake is van een melding van (een vermoeden) van kindermishandeling en er volgt een onderzoek door Veilig Thuis, dat dit ingrijpend is voor zowel de kinderen als de ouders. Daarom is het essentieel dat ingrijpende besluiten zijn onderbouwd en worden genomen op basis van zorgvuldig feitenonderzoek, dat sprake is van hoor en wederhoor en dat aandacht is voor de bejegening van betrokkenen. Hiermee zijn ook de belangen van kinderen en hun ouders gediend. Het enkele feit dat na een dergelijk onderzoek kan blijken dat geen sprake is van kindermishandeling, maakt de geuite zorg en de melding bij Veilig Thuis nog niet onterecht.

Voor het overige verwijs ik naar de antwoorden van 30 januari 2018 op vragen van de Kamerleden Bergkamp en Raemakers (D66) naar aanleiding van de uitzending van Zembla «Verdachte ouders»⁶ en de brief over geweld in afhankelijkheidsrelaties van 17 oktober 2017⁷. Daarin wordt het pakket aan maatregelen geschetst voor de verdere kwaliteitsverbetering van de aanpak, waaronder de doorontwikkeling van Veilig Thuis en de aanscherping van de meldcode.

4. Onderzoek «Welk geweld telt? Opvattingen van Nederlanders over partnergeweld»

Het onderzoek «Welk geweld telt? Opvattingen van Nederlanders over partnergeweld» (januari 2018, Atria en BlijfGroep) is het eerste onderzoek naar de *beeldvorming* in Nederland over partnergeweld. Door naar opvattingen en normen te vragen in plaats van naar het eigen gedrag verwachten de onderzoekers voor de ondervraagden de ruimte te creëren om zonder reserves te reageren. Vragen naar het eigen gedrag leidt tot onderrapportage en sociaal wenselijke antwoorden vanwege het taboe dat heerst op het openlijk vertellen of je zelf geweld hebt ondergaan of hebt gepleegd.

Het onderzoek kent een kwantitatief en een kwalitatief deel. Voor het kwantitatieve deel is een representatieve groep⁸ van ruim 3000 Nederlanders tussen de 18 en 75 jaar bevraagd op basis van een gestandaardiseerde vragenlijst⁹. Het kwalitatieve deel is gedaan met vier focusgroepen met elk zes deelnemers. Er stonden drie vragen over partnergeweld centraal.

1. Hoe denken Nederlanders over omvang en aard?

Niet alleen denken zowel vrouwen als mannen dat het geweld veel meer vrouwen dan mannen treft, vrouwen zien of vermoeden bovendien veel meer partnergeweld dan mannen. Partnergeweld wordt vooral met lichamelijk geweld geassocieerd, soms in combinatie met psychisch geweld. Seksueel geweld wordt zelden spontaan genoemd. Partnergeweld tegen mannen wordt meer dan partnergeweld tegen vrouwen met psychisch geweld in verband gebracht.

2. Hoe denken Nederlanders over de maatschappelijke spreiding?

Ruim een op de drie ondervraagden denkt dat lichamelijk partnergeweld even vaak voorkomt onder Nederlanders met een niet-westerse achtergrond als onder mensen met een oorspronkelijk Nederlandse achtergrond. Iets minder dan de helft van de ondervraagden denkt dat het onder Nederlanders met een migratieachtergrond vaker voorkomt. Bijna de helft meent dat partnergeweld evenveel voorkomt onder hoog- als laagopge-

⁶ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 998

⁷ Kamerstuk 28 345, nr. 183

⁸ Afkomstig uit het StemPunt-panel van Motivaction

⁹ Daar waar mogelijk en relevant is aangesloten bij formuleringen die vergelijkbaar zijn met die in de Eurobarometer-surveys

leiden. Jongeren onder de 25 jaar denken dat partnergeweld vaker voorkomt in hun leeftijdsgroep.

3. Hoe denken Nederlanders over de morele aspecten?

In algemene zin zijn bijna alle Nederlanders (90%) het erover eens dat geweld binnen een relatie onaanvaardbaar is. Maar krijgt men concrete situaties voorgelegd, dan verschuiven de grenzen. Uiteindelijk vindt 29% het gebruik van geweld tegen de partner *onder bepaalde omstandigheden* – bijvoorbeeld als de partner de kinderen slaat of als de ander begint met slaan – acceptabel.

Reactie

Het onderzoek belicht opvattingen over hoe mensen denken over partnergeweld, die ook van invloed kunnen zijn op het vóórkomen ervan. De uitkomsten zijn van belang bij de verdere uitwerking van het programma. Want hoe we in de samenleving denken over partnergeweld, is van invloed op wat we acceptabel vinden en wat niet en hoe we hiermee moeten omgaan. Gelukkig beoordelen bijna alle Nederlanders partnergeweld in het algemeen als onacceptabel. Het vóórkomen van partnergeweld hangt nauw samen met het legitimeren ervan. De acceptatie of het «goedpraten» van relationeel geweld kan ook het hulp zoeken van slachtoffers (het is je eigen schuld) en plegers (je kan er niets aan doen) in de weg staan. Een effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is gebaat bij een breed maatschappelijk debat over welk gedrag we onacceptabel vinden, ook als het gaat om de privésfeer.

Het onderzoek biedt daarvoor aanknopingspunten. Ten eerste komt naar voren dat partnergeweld vooral geassocieerd wordt met fysiek geweld. Ook blijken meer mannen dan vrouwen er niet in te slagen om de vraag wat partnergeweld is, te beantwoorden. Het vergroten van betrouwbare kennis in de samenleving over wat partnergeweld in al haar omvang inhoudt en de gevolgen die het teweegbrengt is daarom noodzakelijk. Daarnaast maakt het onderzoek duidelijk hoe belangrijk het is om huiselijk geweld in brede lagen van de bevolking bespreekbaar te maken. Voorvallen van partnergeweld kunnen niet los worden gezien van de (relationele) context, van de opvattingen over mannen- en vrouwenrollen en verwachtingen ten opzichte van elkaar (gender). Is partnergeweld altijd onaanvaardbaar of in sommige gevallen toch wel? En wanneer dan wel? En in welke vorm? De resultaten van het onderzoek laten hierin, zoals aangegeven, een verschil in opvattingen tussen vrouwen en mannen zien en tussen jongeren en andere leeftijdsgroepen.

Het bespreekbaar maken van partnergeweld in al zijn verschijningsvormen en de verschillen in opvattingen hierover bij mannen en vrouwen (terwijl uit cijfers¹⁰ blijkt dat partnergeweld vrouwen disproportioneel treft) krijgt daarom, net als een aantal andere aanbevelingen uit dit rapport, een plaats in het programma. Ervaringsdeskundigen (zowel slachtoffers als plegers) kunnen daarbij een rol spelen, omdat zij het verhaal «achter de voordeur» durven te vertellen.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

¹⁰ WODC, 2010; European Union Agency for Fundamental Rights, 2014