

Vergaderjaar 2017–2018

34 907

Initiatiefnota van de leden Van den Hul, Dijkema en Kuiken: «Geweld achter de voordeur: de schaamte voorbij»

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Inhoudsopgave	blz.
1. Woord vooraf	1
2. Samenvatting	2
3. Context	3
4. Onze voorstellen	3
I. Doorbreek het taboe	3
II. Meer maatwerk	4
III. Versterk samenwerking	5
IV. Vergroot aangiftebereidheid	6
V. Tijd voor regie	7
5. Financiële gevolgen	7
6. Beslispunt	7

1. Woord vooraf

Eén op de drie vrouwen maakt het mee: geweld achter de voordeur. Helaas was ik daar één van. Ik weet dan ook als geen ander hoe moeilijk het is om als slachtoffer het taboe te doorbreken en hulp te zoeken, laat staan aangifte te doen. De tijd terug draaien gaat niet. Maar voor toekomstige slachtoffers is het nog niet te laat. Met deze initiatiefnota hopen wij een constructieve bijdrage te leveren aan de aanpak van geweld achter de voordeur. Dat vraagt daadkracht, samenwerking en vooral: regie.

Wij richten ons daarom nadrukkelijk tot het gehele kabinet, maar in het bijzonder tot de ministers van Emancipatie, Volksgezondheid, Welzijn & Sport en Justitie & Veiligheid.

*Namens de mede-initiatiefnemers,
Kirsten van den Hul*

2. Samenvatting

Geweld achter de voordeur is de meest voorkomende vorm van geweld in onze samenleving. Elke tien minuten rukt de politie uit naar aanleiding van een melding van acuut geweld achter de voordeur. Jaarlijks registreren zij 65.000 incidenten, en dit is naar schatting slechts 12 procent van de totale omvang van huiselijk geweld¹. Naar schatting één op de drie vrouwen maakt het mee. En één op de drie kinderen groeit op in een gezin waar sprake is van ernstig lichamelijk of geestelijk geweld. Toch praten we er nauwelijks over. Veel slachtoffers houden uit schaamte, angst, liefde, (financiële) afhankelijkheid, of een combinatie daarvan, hun mond. Professionals weten niet altijd hoe te reageren. En in slechts een minderheid van de gevallen komt het tot aangifte.

Bovendien bestaan er nog steeds veel misverstanden over geweld achter de voordeur. Bijvoorbeeld dat het alleen in bepaalde culturen voorkomt. Of dat er altijd sprake is van drugs, drank of schulden. Geweld achter de voordeur komt overal voor. Onder hoog- en lager opgeleiden, onder directeuren en mensen met een uitkering, onder hetero-, bi-, trans- en homoseksuelen. In de meerderheid van de gevallen is een man de dader, en een vrouw het slachtoffer.

De aanpak van geweld achter de voordeur is daarom een emancipatiekwestie, en ook een kwestie van een goede samenwerking tussen zorg, politie, gemeente, Veilig Thuis en opvang. Maar bovenal is geweld achter de voordeur een maatschappelijk probleem, waarbij we als gehele samenleving aan zet zijn om te zorgen dat iedereen zeker is van een veilig thuis.

Onze voorstellen:

- I. **Doorbreek het taboe**
 - Zet in op een brede, herkenbare, op maat gemaakte publieks-campagne die het probleem bespreekbaar maakt, betrek diverse ervaringsdeskundige rolmodellen;
 - Doorbreek handelingsverlegenheid bij professionals, zoals docenten, verpleegkundigen of kappers, bij het signaleren van geweld achter de voordeur;
- II. **Meer maatwerk**
 - Op eigen benen: financieel onafhankelijk, snel een veilig huis, oog voor specifieke situatie;
 - Zoveel mogelijk passend onderwijs bij opvanglocaties;
- III. **Versterk samenwerking**
 - Landelijk: Nationaal Akkoord Geweld Achter de Voordeur, ter versterking van de samenwerking in de gehele keten;
 - Lokaal: investeer in kennis bij gemeenten en wijkteams;
- IV. **Vergroot aangiftebereidheid**
 - Onderzoek wat nodig is om niet alleen te zorgen dat meer slachtoffers aangifte doen maar ook dat daders daadwerkelijk gestraft worden;
 - Actualiseer het onderdeel «geweld achter de voordeur» in het curriculum van de politie-opleidingen;
- V. **Tijd voor regie**
 - Landelijk: stel een Nationaal Rapporteur Geweld Achter de Voordeur aan en breng kosten geweld achter de voordeur in kaart;
 - Lokaal: maak geweld achter de voordeur onderdeel van elk gemeentelijk coalitieakkoord.

¹ <https://www.politie.nl/themas/huiselijk-geweld.html>.

3. Context

Geweld achter de voordeur is niet huiselijk, het is een groot maatschappelijk probleem dat jaarlijks veel slachtoffers maakt. Van alle vrouwen en mannen tussen de achttien en zeventig jaar is 45 procent ooit slachtoffer geweest van geweld achter de voordeur, als kind, partner of ouder. Geschat wordt dat er jaarlijks in Nederland minstens 200.000 personen slachtoffer worden van geweld achter de voordeur, dat wordt gepleegd door ongeveer 100.000 à 110.000 verdachten. Bij de verdachten is 87 procent man en 13 procent vrouw. Bij de slachtoffers is ongeveer 60 procent vrouw en 40 procent man. En naar schatting één op de drie kinderen groeit op in een gezin waar klappen vallen².

Het meeste geweld gebeurt letterlijk en figuurlijk achter gesloten deuren. Er rust nog steeds een groot taboe op het bespreken ervan. Slechts het topje van de ijsberg is in beeld: een minderheid van alle slachtoffers meldt zich bij hulpverlening en/of politie. In slechts 40 procent van de meldingen gaat het slachtoffer over tot een aangifte. Daarvan wordt bij slechts 20 tot 25 procent van de vervolgingen de verdachte daadwerkelijk aangehouden³.

Op 1 maart 2016 is de Istanbul Conventie in werking getreden: het Europese verdrag over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. De Nederlandse overheid is daarmee de verplichting aangegaan om dit geweld niet alleen te bestrijden, maar ook te voorkomen. De preventie en bestrijding van geweld achter de voordeur vragen om een interdisciplinaire aanpak met goede samenwerking tussen de betrokken partijen. Van gezondheidszorg tot schuldhulpverlening, van politie tot politiek. Dat alles begint bij het beest bij de naam te durven noemen: geweld achter de voordeur is een grove mensenrechtenschending met grote emotionele, fysieke én maatschappelijke gevolgen. Tijd om het taboe te doorbreken en te zorgen dat slachtoffers de hulp krijgen die ze nodig hebben. Kortom: de schaamte voorbij.

4. Onze voorstellen

1. Doorbreek het taboe

Slechts een deel van al het geweld achter de voordeur wordt gemeld⁴. Veilig Thuis is sinds 2014 het centrale meldpunt, maar lang niet alle slachtoffers weten de weg daar naartoe te vinden. Veel slachtoffers houden uit schaamte, angst, liefde, (financiële) afhankelijkheid, of een combinatie daarvan, liever hun mond. Professionals weten niet altijd hoe te reageren. En in slechts een minderheid van de gevallen komt het tot aangifte.

Bovendien bestaan er nog steeds veel misverstanden over geweld achter de voordeur. Bijvoorbeeld dat het alleen in bepaalde culturen voorkomt. Of dat er altijd sprake is van drugs, drank of schulden. Geweld achter de voordeur komt overal voor. Onder hoog- en lager opgeleiden, onder directeuren en mensen met een uitkering, onder hetero- en homoseksuelen. In de grote meerderheid van de gevallen is een man de dader, en een vrouw het slachtoffer.

² https://www.huiselijkgeweld.nl/doc/feiten/factsheet_huiselijk_geweld_november_2013.pdf

³ https://www.huiselijkgeweld.nl/doc/feiten/factsheet_huiselijk_geweld_november_2013.pdf

⁴ https://www.wodc.nl/binaries/ob288-volledige-tekst_tcm28-69804.pdf p.128/129

Bestrijding van geweld achter de voordeur begint bij het bespreekbaar maken van het taboe. Zodat slachtoffers zich herkennen en weten wat ze kunnen doen, en zodat mensen die iemand kennen die het overkomt, niet langer machteloos aan de kant blijven staan. Een aanvulling op bestaande generieke campagnes, zoals «Huiselijk geweld stopt nooit vanzelf», van de rijksoverheid⁵, is het gericht inzetten van diverse ervaringsdeskundige rolmodellen. Vrouwen (en mannen) van diverse leeftijden en met (culturele) achtergronden met een voorbeeldfunctie die uit de schaduw stappen, en durven te delen hoe het hen is overkomen. Waarom zij in eerste instantie geen hulp zochten, en hoe zij omgaan met hun trauma en de verwerking daarvan.

√ Brede publiekscampagne, actief inzetten van rolmodellen

Veel professionals die structureel en persoonlijk klantcontact hebben, vangen dagelijks signalen op van mogelijk geweld. Bijvoorbeeld docenten, verpleegkundigen, maar ook schoonheidsspecialisten en kappers. Vaak weten zij niet goed hoe ze het ter sprake moeten brengen, of wat ze kunnen doen om het slachtoffer te helpen. Om professionals te helpen hun voelspriet effectiever in te zetten, stellen de schrijvers van deze nota voor om voor bepaalde beroepsgroepen een handelingsperspectief bij vermoedens van geweld achter de voordeur op te nemen in opleidingen of trainingskaders. Te denken valt aan opleidingen, training en voorlichting voor kappers. Zij zien hun klanten vaak regelmatig, en bouwen zodoende een vertrouwensrelatie op. Bovendien is er sprake van lichamelijk contact. Wat doe je als je vingerafdrukken in iemands nek ziet staan? Of als iemand bovengemiddeld vaak een blauwe plek afdoet met een vaag verhaal over een deurpost?

Kapster Fatma:

«Ik zag de blauwe plekken in haar nek, maar wist niet hoe ik het ter sprake moest brengen. Ik hield mijn mond maar. Dat is toch privé.»

Het gaat hier nadrukkelijk niet om een meldingsplicht, maar wel om het verlagen van de drempel voor deze professionals om iets te kunnen doen bij vermoedens. In de Amerikaanse staat Illinois is een vergelijkbaar voorstel per 1 januari 2017 in werking getreden. Het voorstel uit deze initiatiefnota zou naar analogie van het Amerikaanse voorbeeld kunnen worden uitgewerkt in nauwe samenwerking met brancheorganisaties.⁶

√ Betrek kappers bij het signaleren van geweld door het thema op te nemen in de opleidingscurricula, trainingskaders en specifieke voorlichting

II. Meer maatwerk

De zorg in Nederland staat bovenaan de ranglijstjes voor beste zorg ter wereld. Maar ook op de lijstjes over de economische afhankelijkheidspositie van vrouwen scoort Nederland erg hoog. Slechts ongeveer de helft van alle vrouwen in Nederland is financieel onafhankelijk⁷. Dit komt met name doordat vrouwen nog altijd vaak kiezen voor parttime banen en het merendeel van de zorg voor de kinderen op zich nemen. Bovendien kiezen relatief veel vrouwen voor beroepen met een lager salaris, zoals in het onderwijs of de zorg.

Voor sommige vrouwen, die niet economisch zelfstandig zijn, is het daardoor lastiger om weg te gaan bij een gewelddadige partner. Het is

⁵ <https://www.blijfgroep.nl/start-campagne-rijksoverheid>

⁶ <http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs3.asp?ActID=1351&ChapterID=24>

⁷ Emancipatiemonitor 2016, p. 158.

daarom, ook in het kader van de bestrijding van geweld achter de voordeur, belangrijk dat meer vrouwen in Nederland meer uren werken, zodat meer vrouwen financieel onafhankelijk zijn.

Maar niet alleen voor vrouwen die financieel afhankelijk zijn is geweld achter de voordeur een probleem. Ook financieel zelfstandige vrouwen maken het mee, al komen zij minder vaak in contact met hulpverleners vanuit wijkteams of opvang. Ook voor hen zou er meer hulp op maat moeten zijn. Extra kwetsbaar zijn migranten en vluchtelingenvrouwen, die door een opeenstapeling van factoren, zoals een taalbarrière, trauma en sociaal isolement nog minder makkelijk melding maken van geweld. Laat staan dat zij terecht komen bij de opvang.

Slachtoffers die uiteindelijk wel in de opvang terechtkomen, willen natuurlijk graag zo gauw mogelijk hun leven weer oppakken. Op eigen benen staan, al dan niet met de kinderen. Daarvoor is kwalitatief goede hulp nodig voor het hele gezin, zoals schuldhulpverlening en psychosociale hulp. Met oog voor de specifieke context en aansluitend op de behoeften van elk gezin. Soms kunnen slachtoffers of gezinnen terug naar huis, soms moet gezocht worden naar een nieuwe woning. In de praktijk blijkt helaas dat bijvoorbeeld sociale huurwoningen lang niet altijd voorhanden zijn. Dit tekort aan huurwoningen is een breder maatschappelijk probleem, maar leidt in dit geval direct tot het bezet houden van opvanglocaties voor kwetsbaren. Gemeenten kunnen een urgentieverklaring afgeven aan slachtoffers die klaar zijn om door te stromen naar een huurwoning. Hiermee zouden zij eerder in aanmerking kunnen komen voor een huurwoning. Echter stellen sommige gemeenten aanvullende voorwaarden aan dergelijke verklaringen, zoals het bewijs dat er aangifte is gedaan van mishandeling of een afgeronde echtscheiding. Lang niet alle slachtoffers willen of kunnen hieraan voldoen, zo waarschuwt ook de Nationale ombudsman⁸. Daarom pleiten de initiatiefnemers voor doelgroepgericht maatwerk.

√ Op eigen benen: investeer in sociaal economische onafhankelijkheid van vrouwen en verbeter de doorstroom van opvang naar sociale huurwoning. Vluchtelingenvrouwen zijn extra kwetsbaar, zorg dat er voor hen ook ruimte is in hulp en opvang. En bied ook financieel zelfstandige vrouwen hulp op maat

De weg vanuit de opvang terug naar een veilige plek in de samenleving, is ook voor kinderen van groot belang. Sommige kinderen blijven tijdens de opvang hun eigen school bezoeken, maar dikwijls is dat wegens veiligheidsredenen niet mogelijk. Passend onderwijs in een veilige vertrouwde omgeving, biedt dan vaak een betere uitkomst dan het voor onbepaalde tijd integreren in een wildvreemde school. Er zijn voorbeelden van opvanglocaties die in nauw overleg met het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs intramuraal passend onderwijs aanbieden. Zo is ook voor de kinderen de overgang naar een veilig thuis een stukje makkelijker.

√ Zorg dat samenwerkingsverbanden en opvanglocaties beter samenwerken om passend onderwijs te bieden aan kinderen in de opvang

III. Versterk samenwerking zorgketen

Gelukkig staat de aanpak van geweld achter de voordeur bij steeds meer organisaties en professionals hoog op de agenda. Maar als we niet uitkijken ligt versnippering op de loer, zo waarschuwen verschillende betrokkenen uit het veld. De schaal en omvang van het probleem vragen

⁸ <https://www.nationaleombudsman.nl/onderzoeken/2017075-vrouwen-de-knel>

om meer samenwerking tussen de verschillende organisaties die zich bezighouden met de aanpak en bestrijding van het probleem en de opvang en begeleiding van slachtoffers. En dat zijn er nogal wat: Jeugdzorg, politie, maatschappelijk werk, onderwijs, huisartsen, GGZ, wijkteams, gemeenten, ministeries, opvang, woningcorporaties, vrouwenorganisaties. Daarom pleiten de initiatiefnemers voor een Nationaal Akkoord Geweld Achter de Voordeur. Binnen dat kader moeten alle schakels in de keten in kaart worden gebracht en kan gezamenlijk worden bekeken hoe de effectiviteit van preventie, signalering, hulp, nazorg en aangiftebereidheid beter op elkaar kunnen aansluiten.

√ Initieer een Nationaal Akkoord Geweld Achter de Voordeur, ter versterking van de samenwerking in de gehele keten

Op Rijksniveau is de verantwoordelijkheid voor het voorkomen en tegengaan van geweld achter de voordeur verdeeld over de ministeries Volksgezondheid, Welzijn & Sport, Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, Justitie & Veiligheid, Sociale Zaken & Werkgelegenheid en Binnenlandse Zaken. Per 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor een groot deel van de uitvoering van het beleid. Zowel op lokaal als (boven)regionaal niveau. Deze uitvoering wordt beschreven in de hiertoe gedane handreiking van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Van preventie en vroegtijdige signalering, via opvang en herstel tot nazorg en participatie. De uitvoering past binnen de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), en wordt in eerste instantie uitgevoerd door de sociale wijk- en WMO-teams binnen de gemeenten. Zij zijn dikwijls het eerste aanspreekpunt voor slachtoffers. Helaas blijkt uit een rondgang in het veld, dat lang niet alle gemeenten en hun teams voldoende geëquipeerd zijn om geweld achter de voordeur tijdig te signaleren, dan wel effectief tegen te gaan. Daarbij zijn de teams van oudsher erg gericht op zorg, en te weinig op het thema veiligheid. Onderdeel van de oorzaak hiervan, is dat het bij gemeenten vaak ontbreekt aan gerichte kennis. Dit kan vervolgens leiden tot een afwachtende in plaats van proactieve houding. Het hierboven voorgestelde Nationaal Akkoord moet er daarom op gericht zijn niet alleen gemeenten beter te equiperen, maar ook actiever te betrekken bij de oplossing.

√ Investeer in kennis bij gemeenten zodat zij maatwerk kunnen leveren; en versterk wijkteams, naast zorg ook aandacht voor veiligheid

IV. Vergroot aangiftebereidheid

Het sluitstuk bij het aanpakken van geweld achter de voordeur bestaat uit aangiften van slachtoffers en vervolging van de verdachten. Slechts bij 40 procent van de meldingen gaat een slachtoffer over tot het daadwerkelijk doen van een aangifte. De redenen dat slachtoffers niet overgaan tot aangiften lopen uiteen. Uit onderzoek blijkt dat slachtoffers niet altijd het gevoel hebben serieus te worden genomen door de politie. Tegelijkertijd is bekend dat het percentage daders dat uiteindelijk wordt aangehouden, niet boven de 25 procent uitkomt.

De initiatiefnemers pleiten er daarom voor dat de politie grondig onderzoekt hoe zij de aangiftebereidheid kan vergroten, maar ook dat onderzocht wordt hoe justitie ervoor kan zorgen dat daders daadwerkelijk worden gestraft, en de strafmaat overeenkomt met de ernst van de mishandeling.

√ Onderzoek wat nodig is om niet alleen te zorgen dat meer slachtoffers aangifte doen maar ook dat daders daadwerkelijk gestraft worden

Geweld achter de voordeur is al een vast onderdeel van de opleiding die politiemensen doorlopen. Maar gezien de aard en omvang van het probleem, en het relatief lage aantal aangiften en veroordelingen, is er meer nodig om dit onderwerp structureel op de agenda te houden. Hiertoe stellen de initiatiefnemers voor om het curriculum rondom geweld achter de voordeur structureel te actualiseren.

√ Analyseer en actualiseer «geweld achter de voordeur» in het curriculum bij de politieacademie en maak het onderwerp beter bespreekbaar op de werkvloer

V. Tijd voor regie

Niet alleen zorgt geweld achter de voordeur voor psychische en emotionele schade bij de slachtoffers, ook de samenleving betaalt een hoge prijs. Hoeveel de kosten bedragen, is vooralsnog onbekend. Het gaat om kosten vanuit het Rijk en gemeenten. Maar ook om de kosten van de inzet van de politie, waar elke tien minuten een melding van acuut geweld achter de voordeur in behandeling wordt genomen. En wat te denken van de kosten voor werkgevers, door ziekteverzuim? Het ontbreken van deze cijfers bemoeilijkt het maken van een kwantificeerbare inschatting van de omvang van het probleem. Bovendien is er geen nulmeting, op grond waarvan beleid en aanpak kunnen worden gemeten. De initiatiefnemers stellen daarom voor de gehele kosten voor geweld achter de voordeur in kaart te laten brengen door een aan te stellen Nationaal Rapporteur Geweld Achter de Voordeur.

√ Stel een Nationaal Rapporteur Geweld Achter de Voordeur aan en breng kosten geweld achter de voordeur in kaart

Maar niet alleen landelijk is meer regie nodig. Ook lokale overheden zijn aan zet. Om te waarborgen dat gemeenten actiever betrokken zijn bij het aanpakken van geweld achter de voordeur, stellen initiatiefnemers voor dit onderwerp als onderdeel op te laten nemen in te sluiten gemeentelijke coalitieakkoorden.

√ Maak geweld achter de voordeur onderdeel van elk gemeentelijk coalitieakkoord

5. Financiële gevolgen

Bovengenoemde voorstellen hebben geen financiële gevolgen voor de Rijksbegroting.

De aanstelling van een Nationaal Rapporteur Geweld Achter de Voordeur is te realiseren vanuit bestaande formatie.

6. Beslispunt

De initiatiefnemers vragen de Kamer haar steun uit te spreken voor de in paragraaf 4 opgenomen voorstellen en de regering te verzoeken de uitvoering daarvan te bevorderen.

Van den Hul
Dijksma
Kuiken