

Vergaderjaar 2016–2017

28 345

Aanpak huiselijk geweld

Nr. 170

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2016

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister en Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ) en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de achtste voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties (VGR GIA).

Na een samenvatting wordt ingegaan op Veilig Thuis en aanscherping van de meldcode. De VGR wordt afgesloten met een overzicht van diverse acties op het brede terrein van GIA naar aanleiding van moties van en toezeggingen aan uw Kamer.

Samenvatting

Veilig Thuis – de basis op orde

Er wordt bevlogen, hard en onder grote druk gewerkt bij de Veilig Thuis-organisaties (VT-organisaties). Dit heeft er toe geleid dat 24 van de 26 VT-organisaties de basis op orde hebben of dit binnen afzienbare tijd (voor 1 januari 2017) hebben gerealiseerd Twee VT-organisaties zijn door de inspecties onder verscherpt toezicht geplaatst.

VT-organisaties hebben nog wel te kampen met wachtlijsten. Dit wordt aangepakt door onder meer stevig in te zetten op goede toegang en goede doorverwijzing. De inspanningen in de VT-regio's werpen hun vruchten af; de wachtlijstgegevens van de VT-organisaties laten een daling zien. In de zomer was nog sprake van wachtlijsten bij 14 VT-organisaties bij de eerste beoordeling van een melding. In september is dit afgenomen tot wachtlijsten bij acht VT-organisaties. 20 VT-organisaties hebben nog wachtlijsten voor het starten en afronden van onderzoek.

Alle VT-organisaties houden echter systematisch zicht op de veiligheid van de mensen die op de wachtlijst staan. Bij meldingen van acuut onveilige situaties wordt direct actie ondernomen. Dat is cruciaal.

Wachten is alleen aanvaardbaar als de veiligheid van betrokkenen in die periode is geborgd.

Er is een goede basis gelegd voor een structurele verbetering en versterking van Veilig Thuis. Dat is nodig voor de verdere doorontwikkeling van de VT-organisaties met het oog op het verbeteren van de meldcode.

Aanscherping van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. De heer Sprokkereef heeft een advies uitgebracht over het aanscherpen van de meldcode en de werkwijze van Veilig Thuis. Er bestaat momenteel geen overkoepelend systeem (radar) waar signalen van ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling bij elkaar komen. Kern van het advies van de heer Sprokkereef is betrokken professionals te verplichten (vermoedens van) ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling te melden bij Veilig Thuis, vanwege de daarmee samenhangende veiligheidsrisico's. VT-organisaties worden zo daadwerkelijk de radar in het systeem: zij kunnen daarmee hun verbindende en coördinerende rol vervullen, doen een veiligheidstoets, zorgen voor structurele beoordeling en waar nodig voor monitoring. In een veldnorm – op te stellen door de beroepsgroepen – kan de mate van ernst worden bepaald, zodat helder wordt wanneer deze gevallen bij Veilig Thuis moeten worden gemeld.

Daarnaast wordt geadviseerd dat, wanneer een burger of professional advies vraagt (stap 2 van de meldcode), Veilig Thuis de mogelijkheid moet hebben na te gaan of betrokkenen bekend zijn in de systemen van Veilig Thuis, politie, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), de reclassering en de vrouwenopvang. De wijze waarop deze informatie kan en mag worden gedeeld, is nog onderwerp van gesprek met de betrokken organisaties.

Ik omarm het advies, omdat het de bouwstenen biedt om de veiligheid van slachtoffers duurzaam te realiseren. Het is essentieel dat professionals (vermoedens van) ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling melden bij Veilig Thuis. Het betreft een majeure verandering voor gemeenten en alle betrokken professionals. Ik wil daarom samen met hen de aanbevelingen in het rapport bespreken en zo tot een gedegen uitvoeringsplan komen.

Concluderend:

- is de situatie bij de VT-organisaties sterk is verbeterd;
- nemen de wachtlijsten af, maar zijn we er nog niet. Daarom wordt in het VNG-programma ook gewerkt aan structurele oplossingen;
- is het advies over de aanscherping van de meldcode een onomkeerbare stap om duurzaam de veiligheid te waarborgen. De concrete uitwerking wordt nu ter hand genomen.

Inleiding

Veiligheid bieden aan burgers is een basistaak van de gemeente op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 en de Jeugdwet. Iedereen heeft recht op om vanuit een veilige thuissituatie op te kunnen groeien en te participeren in de samenleving. Door de decentralisaties in het sociale domein zijn gemeenten nog meer in positie gebracht om deze veiligheid te bieden. Daarvoor is een integrale aanpak van alle vormen van geweld in huiselijke kring op lokaal dan wel regionaal niveau nodig, zowel in de hulpverleningsketen als in de justitieketen.

De urgentie geweld in huiselijke kring gezamenlijk aan te pakken, komt ook terug in het Manifest van de Kring van Veiligheid¹. Daarin wordt gepleit voor een actieve samenleving waar niemand wegstijgt. De oproep om gezamenlijk een kring om het slachtoffer te vormen, spreekt mij zeer aan. De urgentie onderschrijf ik. De inzet richt zich daarbij op een goed werkend Veilig Thuis en een verbetering van de meldcode.

Veilig Thuis – de basis op orde

Een goed functionerend geïntegreerd advies- en meldpunt voor kindermis-handeling en huiselijk geweld is cruciaal voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarbij hoort een goede samenwerking op lokaal niveau met de lokale partners zoals sociale wijkteams, het onderwijs, politie, de RvdK, de reclassering en het Openbaar Ministerie (OM). Met de totstandkoming van de VT-organisaties zijn goede stappen gezet om dat in heel Nederland tot stand te brengen. Dit is een belangrijke mijlpaal.

Noodzaak van verbeteren en doorontwikkelen

Het rapport «De kwaliteit van Veilig Thuis, Stap 1, Landelijk beeld»² van de Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg (hierna: inspecties) van februari 2016 maakte duidelijk dat VT-organisaties op een aantal punten goed functioneren. Bij acute gevallen van kindermishandeling of huiselijk geweld grijpen zij snel en goed in. Maar het rapport liet ook zien dat VT-organisaties nog moeten verbeteren en doorontwikkelen. Dit betreft in ieder geval de aanpak van de wachtlijsten.

De inspectierapportages per VT-organisatie hebben bij de verantwoordelijke gemeenten en de VT-organisaties geleid tot het nemen van maatregelen en het creëren van randvoorwaarden voor een goed functionerend Veilig Thuis. Het urgentiebesef bij gemeenten en Veilig Thuis heeft zich ook vertaald in het beschikbaar stellen van extra financiële middelen door gemeenten.

Parallel is door de VNG de heer Sprokkereef gevraagd om gemeenten en professionals bij Veilig Thuis te ondersteunen bij het op orde krijgen van de VT-organisatie in hun regio: het programma «Veilig Thuis – de basis op orde» (hierna: het programma). De aanpak van wachtlijsten heeft daarbij prioriteit gekregen, conform uw verzoek³. In bijlage 1⁴ vindt u het verslag van de eerste fase van dit VNG-programma.

Uit dit verslag blijkt 24 van de 26 VT-organisaties de basis op orde hebben of dit binnen afzienbare tijd (voor 1 januari 2017) hebben gerealiseerd. Dit houdt in dat ze voldoende tot goede dienstverlening bieden, door de gemeenten in hun regio voorzien zijn van de juiste randvoorwaarden en in staat zijn om vorm te geven aan de benodigde transformatie. Twee VT-organisaties zijn onder verscherpt toezicht gesteld, te weten Gelderland-Zuid en Drenthe.

Ik ben positief over dit tussenresultaat en de stappen die zijn gezet. We zijn er echter nog niet. In een aantal regio's is de verbeterde situatie nog pril te noemen en is blijvende aandacht nodig. Ik zie dat door de inspanningen van de gemeenten en de VT-organisaties met de geboden ondersteuning vanuit het programma veel is bereikt. Zo is er een buddysysteem met goed functionerende regio's geïntroduceerd. Ik blijf de voortgang van dit VNG-programma nauwlettend volgen.

¹ <https://www.movisie.nl/publicaties/huiselijk-geweld-te-lijf>.

² *De kwaliteit van Veilig Thuis. Stap 1. Landelijk beeld*, Utrecht februari 2016.

³ Motie van de leden Bergkamp (D66) en Kooiman (SP), Kamerstuk 28 345, nr. 160.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Wachtlijsten structureel aanpakken; veiligheid staat voorop

De VT-organisaties hebben nog steeds te kampen met wachtlijsten. Er zijn twee soorten wachtlijsten. We spreken enerzijds van een wachtlijst als na een melding de eerste beoordeling (triage) niet binnen vijf dagen plaatsvindt. Maar er is ook sprake van een wachtlijst als de wettelijke termijnen bij het starten en afronden van een onderzoek worden overschreden, althans in die gevallen waar gebleken is dat onderzoek nodig is.

Als vermoedens bestaan van mishandeling of geweld, horen mensen niet lang te hoeven wachten. De wettelijke termijnen zijn er niet voor niets. De VT-organisaties en de gemeenten moeten er aan werken om zaken binnen de daarvoor gestelde termijnen af te handelen. Het is zaak dat de VT-organisaties ervoor instaan dat mensen op de wachtlijst geen risico's lopen en dat zicht bestaat op hun veiligheid.

Om inzicht te krijgen in de omvang en de samenstelling van de wachtlijsten heb ik het programma gevraagd om de wachtlijsten op 31 juli 2016 te meten. Op 20 september jongstleden is een update opgevraagd. Het resultaat hiervan is opgenomen in het verslag van de eerste fase van het VNG-programma (zie bijlage 1⁵). Uit de peiling blijkt dat tweederde van de VT-organisaties nog te kampen heeft met wachtlijsten maar dat het aantal zaken op de lijst afneemt. De verwachting is dat deze dalende trend zich zal voortzetten. Dat is goed nieuws.

Bij de peiling van 31 juli hadden 14 VT-organisaties wachtlijsten voor triage. Op 20 september was hiervan nog sprake bij acht VT-organisaties. Ook blijkt het aantal zaken op de wachtlijst voor triage aanzienlijk te zijn afgenomen. Een zichtbaar effect van een daling van de wachtlijsten bij het starten en afronden van onderzoek blijkt langere tijd nodig te hebben.

Het is een goede zaak dat uit de inventarisatie blijkt dat alle VT-organisaties zeer alert zijn op de veiligheid van de mensen op de wachtlijst en daarop systematisch zicht houden. VT-organisaties ondernemen bij meldingen van acuut onveilige situaties direct actie⁶.

Een belangrijke reden van het ontstaan van de wachtlijsten bij de VT-organisaties is de toename van het aantal meldingen, in het bijzonder die van de politie (zie verder hieronder). Daarnaast bestond bij de VT-organisaties nog onduidelijkheid over de mogelijkheden tot doorverwijzen naar het lokale hulpaanbod. Bovendien was Veilig Thuis een nieuwe organisatie die moest worden opgebouwd en waar een nieuwe focus op een gezinsgerichte aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling centraal moest komen te staan.

Vanuit het VNG-programma wordt samen met de gemeenten en de VT-organisaties stevig ingezet om wachtlijsten aan te pakken. De in het voorjaar door het programma ontwikkelde structurele oplossingen voor de problemen richten zich op twee onderdelen: verbetering bij de toegang en verbetering bij doorverwijzing.

Verbeteringen bij de toegang

Vanaf begin 2015 is het aantal politiemeldingen voor huiselijk geweld bij de VT-organisaties toegenomen. Een deel van deze toename kan worden toegeschreven aan het grote aantal mutaties huiselijk geweld die de VT-organisaties van de politie krijgt toegestuurd. Conform de afspraken

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Voordat iemand op de wachtlijst terecht komt, bepaalt Veilig Thuis hoe en met welke frequentie de situatie van degene die moet wachten gevolgd wordt, opdat de veiligheid van betrokkenen gedurende de wachttijd is geborgd.

tussen Veilig Thuis en de politie worden alle mutaties die in het politie-systeem als huiselijk geweld zijn aangemerkt, automatisch naar Veilig Thuis verzonden. De kwaliteit van deze mutaties loopt uiteen. Er zijn regio's waar de mutaties worden gefilterd op een relatie met huiselijk geweld en verrijkt met informatie die in de systemen van de politie beschikbaar is en er zijn regio's waar dat nog niet of onvoldoende gebeurt. Veilig Thuis krijgt dan te maken met een aanzienlijk aantal, dat zij op grond van het wettelijke kader behandelt als zijnde een melding van huiselijk geweld.

Het signaal dat verschillende VT-regio's veel werk hebben aan het beoordelen van politiemeldingen, is inmiddels geadresseerd. De Minister van VenJ is een actiegericht onderzoek gestart en laat momenteel per regio een nadere analyse maken van genoemde problemen met de politiemutaties. Begonnen wordt met de regio's waar deze het meest urgent zijn, zodat zo snel mogelijk een lokale verbeteringslag kan worden gemaakt. Daarnaast dient een algehele kwaliteitsverbetering te worden bereikt van de informatie die de politie inzake huiselijk geweld en kindermishandeling verstrekt aan Veilig Thuis. Op deze manier wordt voorkomen dat Veilig Thuis voor meldingen van de politie een volledige triage moet doen waar dat niet noodzakelijk is.

De politie heeft behoefte aan terugkoppeling van informatie van andere partners, bijvoorbeeld of hulpverlening in een gezin aanwezig is. Dit is van belang bij het afhandelen van volgende meldingen. Ook dit is onderwerp van gesprek in de samenwerking tussen Veilig Thuis en de politie.

Verbeteringen bij doorverwijzing

Naast instroom heeft ook de doorverwijzing invloed op wachtlijsten. Structurele verbetering is mogelijk als de relatie met lokale (zorg)professionals (het brede sociale domein) en de samenwerking met de RvdK helder is. Hierdoor kan Veilig Thuis de afgehandelde zaken overdragen aan het juiste lokale of regionale hulpaanbod. In driekwart van de VT-regio's is sprake van een gedragen visie hiervoor. In enkele van deze VT-regio's is deze visie nog niet volledig geïmplementeerd.

Complementair aan de noodzakelijke visie is het belang dat de VT-organisaties hechten aan het vastleggen van duidelijke en uniforme werkafspraken over de taken en de functie van Veilig Thuis en het moment en de wijze waarop meldingen worden doorgezet naar hulp dan wel naar de RvdK. Vanuit het programma is aangestuurd op een gedetailleerde set van werkafspraken voor de aanpak van de wachtlijsten. Deze afspraken zijn vastgelegd in het door het Netwerk Veilig Thuis op 1 juli 2016 gepubliceerde *Kwaliteitskader Veilig Thuis – zicht op veiligheid* (bijlage 2⁷).

De VNG Commissie Gezondheid en Welzijn beschouwt het kwaliteitskader als een veldnorm en vindt het maatgevend voor het niveau van dienstverlening dat van een VT-organisatie mag worden verwacht. In vervolg op het onderdeel *zicht op veiligheid* en de werkafspraken rond wachtlijsten zullen gemeenten en professionals – ondersteund door het programma – voortvarend toewerken naar een volledige set van professionele standaarden voor Veilig Thuis.

Inspecties

Naast het lopende programma oefenen de inspecties intensief toezicht uit op de ontwikkeling van de VT-organisaties. De inspecties hebben in de

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

eerste fase van hun onderzoek getoetst of de VT-organisaties voldoen aan de (wettelijke) randvoorwaarden, zorgen voor de veiligheid van gemelde (potentiële) slachtoffers en of de organisatie adequaat is ingericht. De inspecties zijn voorts geïnformeerd over het eerdergenoemde Kwaliteitskader.

In januari 2017 starten de inspecties met de tweede fase toezicht Veilig Thuis. Het toetsingskader hiervoor is recent door de inspecties gepubliceerd. De inspecties richten zich dan in het bijzonder op de kwaliteit van het inzetten van vervolgtrajecten en de kwaliteit van het uitvoeren van onderzoeken, waarbij het voldoen aan de wettelijke termijnen zwaar weegt.

Invulling aanscherping van de Meldcode

In de voortgangsrapportage van 12 januari 2016⁸ is aangekondigd dat ik een aantal maatregelen wil nemen om de effectiviteit van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling verder te versterken. De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (verder: de meldcode) is een basiselement van de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties en een belangrijk aangrijpingspunt om verbeteringen te realiseren. De ambitie is de veiligheid van (potentiële) slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling nadrukkelijk voorop te laten stellen door professionals bij (vermoedens van) ernstige vormen van geweld in huiselijke kring. Systematisch melden, registreren en volgen is daarvoor essentieel.

Over de wijze waarop deze ambitie ingevuld moet worden zijn in overleg met uw Kamer verschillende voorstellen gedaan. Kamerlid Van der Burg (VVD) heeft in haar Actieplan aanpak kindermishandeling (november 2015) de regering gevraagd de meldcode zodanig aan te passen dat melden in stap 5 niet langer vrijblijvend is voor professionals. Iedereen onderschrijft het belang om meer gevallen eerder in beeld te krijgen en te houden, zodat aan kinderen en volwassenen in een eerder stadium snel goede hulp kan worden geboden. De meningen verschillen echter zowel in de Kamer als in het veld over hoe dit het beste kan worden bereikt. Daarom heb ik de heer Sprokkereef gevraagd om mij hierover te adviseren. Zijn advies treft u aan in bijlage 3⁹.

Advies aanscherping meldcode

Bij huiselijk geweld en kindermishandeling is sprake van problematiek met een veelal langdurig karakter. Het risico op herhaling is groot. Om te komen tot duurzame veiligheid in huiselijke kring is het daarom van groot belang om signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling in samenhang te bezien. Daarmee kan de aard en ernst beter worden geïdentificeerd en worden beoordeeld welke interventie nodig is.

De kern van het advies «Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis» (september 2016) is dat een systematische werkwijze hiervoor in de huidige praktijk, onder de huidige meldcode, nog ontbreekt. Er is geen overkoepelende radar waar signalen van ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling bijeen worden gebracht. Daarbij zijn de VT-organisaties bij uitstek in de positie om een dergelijke radarfunctie goed te vervullen. Daarvoor dienen professionals (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling systematisch te melden bij Veilig Thuis. De VT-organisaties kunnen daarmee nog beter hun verbindende en coördinerende rol vervullen. Zij doen een veiligheids-toets en zorgen voor structurele beoordeling en waar nodig voor

⁸ Kamerstuk 28 345, nr. 135.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

monitoring over een langere periode. Geadviseerd wordt om betrokken professionals te verplichten om (vermoedens van) ernstigegevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling te melden bij Veilig Thuis, vanwege de daarmee samenhangende veiligheidsrisico's. Aan de beroepsgroepen wordt gevraagd in een veldnorm te omschrijven, wanneer vanwege de aard en ernst (mate van onveiligheid) van de casuïstiek het melden bij Veilig Thuis tot de professionele verantwoordelijkheid wordt gerekend. Hierbij geldt uiteraard wel dat bestaande wet- en regelgeving (waaronder de verplichte kindcheck) en internationale verdragen kaderstellend zijn. Het verplicht melden wordt daarmee verbonden aan het oordeel van een beroepsgroep over hun eigen professioneel handelen.

De ontwikkeling van gedragen en doorleefde veldnormen vergt tijd. Geadviseerd wordt de betrokken beroepsgroepen voldoende tijd te geven om tot een norm te komen. Van overheidswege kan bepaald worden dat de beroepsgroepen die onder de werking van de Wet verplichte meldcode vallen per 1 januari 2018 verplicht zijn over een dergelijke norm te beschikken.

Bij een melding bepaalt Veilig Thuis in overleg met de professional of ook handelen van Veilig Thuis nodig is naast de hulp die de professional al biedt of in gang heeft gezet. Informatie over de betrokkene wordt door Veilig Thuis vastgelegd. Hierdoor kan bij nieuwe adviesaanvragen en meldingen de voorgeschiedenis worden meegewogen. Met deze aanpassing ontwikkelt Veilig Thuis zich tot een organisatie die, naast het geven van advies en doen van onderzoek na melding, de verantwoordelijke instantie is die actief zicht houdt op de veiligheid van gezinnen waar sprake is van ernstige mishandeling.

Naast het verplicht melden van (vermoedens van) ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling, wordt geadviseerd dat wanneer een burger of professional advies vraagt (stap 2 van de meldcode) en daarbij de naam van de betrokkene(n) geeft, Veilig Thuis de mogelijkheid moet hebben bij de eigen organisatie, de politie, de RvdK, de reclassering en de vrouwenopvang na te gaan of betrokkenen bij deze organisatie bekend zijn. Met die eventuele extra beschikbare informatie kan Veilig Thuis een beter onderbouwd advies geven. Overigens is het aan de professional of burger om te beslissen of ze bij de adviesaanvraag gegevens over de betrokkenen kenbaar willen maken aan Veilig Thuis. De mogelijkheid om anoniem advies te vragen blijft daarmee bestaan.

Reactie

Het advies biedt de bouwstenen om de veiligheid van mensen die te maken hebben met geweld in afhankelijkheidsrelaties, duurzaam te realiseren. Ik onderschrijf het advies en de analyse dat tot nu toe de radarfunctie ontbreekt, waardoor er geen goed zicht is op de veiligheid. Ik acht het van belang dat op een meer systematische manier wordt gewerkt aan de veiligheid van onze kinderen, ouderen en kwetsbare volwassenen. Het is essentieel dat professionals (vermoedens van) ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling melden bij Veilig Thuis op basis van een door hen zelf te ontwikkelen veldnorm. Uitgangspunt blijft de verantwoordelijkheid van professionals om zorg en hulp te bieden aan slachtoffers van geweld. De meldcode biedt de basis voor dit handelen. Met de radarfunctie voor Veilig Thuis en het melden door professionals van (vermoedens van) ernstige gevallen bij Veilig Thuis kan de veiligheid beter worden ingeschat en over langere tijd worden gemonitord. Cruciaal daarbij is het voorstel om beroepsgroepen in staat te stellen hiervoor zelf een veldnorm te ontwikkelen die dit verder invult. Het advies komt ook

tegemoet aan de bevindingen van de inspecties over calamiteiten¹⁰ en de motie Volp c.s.¹¹. Daarnaast wordt ook aandacht gevraagd voor een goede samenwerking tussen Veilig Thuis en de hulpverlening. Uiteraard blijft Veilig Thuis verantwoordelijk voor de veiligheid van het kind.

Uiteraard realiseer ik mij dat de implementatie een majeure verandering betekent voor de betrokken organisaties, professionals en gemeenten. Ik wil met hen de geadviseerde lijn verder uitwerken en een gedegen uitvoeringsplan maken met heldere afspraken en termijnen. Met de beroepsgroepen wil ik bezien hoe de in het advies genoemde datum van 1 januari 2018 voor het opstellen van de veldnorm kan worden gerealiseerd. Ik heb de heer Sprokkereef gevraagd dit proces te begeleiden.

Het advies vergt ook aanpassingen van de regelgeving. Het gaat daarbij om de werkwijze van Veilig Thuis (de check in systemen bij het geven van advies en de radarfunctie) en om de aanpassing van de meldcode (toevoeging van de verplichting jegens professionals om een afwegingskader op te stellen dat uitwijst bij welke ernstige vermoedens of situaties gemeld moet worden in stap 5). Ik zal uw Kamer in de loop van dit jaar informeren over dit traject.

Uiteraard blijf ik nu al inzetten op het verbeteren van het gebruik van de meldcode, zoals ook door diverse organisaties is geadviseerd. Het gaat dan in het bijzonder om deskundigheidsbevordering, het doorbreken van de handelingsverlegenheid, de rol van de aandachtsfunctionaris, de implementatie van de kindcheck en het investeren in de opleiding, bij- en nascholing van professionals.

Moties en toezeggingen

Monitoring, kennis en onderzoek

Door uw Kamer is in maart 2016 een motie aangenomen van Lid Volp c.s., waarin de regering wordt verzocht om de mogelijkheden te onderzoeken voor een structurele monitoring van de aanpak van huiselijk geweld, kindermishandeling en ouderenmishandeling van zowel de zorgketen als de justieketen¹².

Deze motie sluit aan bij het belang dat ik hecht aan het, vanuit onze systeemverantwoordelijkheid, goed volgen van de uitvoering van de brede aanpak van geweld in huiselijke kring. Doel van het monitorings- en kennisbeleid is om op basis van de stand van zaken gezamenlijk vast te stellen of we de juiste dingen doen, waar zich mogelijke knelpunten voordoen, waar verbeteringen mogelijk en noodzakelijk zijn. Belangrijk is om daarbij na te gaan of het gaat om tijdelijke of meer structurele problemen. Dit vanuit een bestuurlijk partnerschap, vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid: rijk, gemeenten en professionals.

Monitoring: stroomlijnen van data en informatie

Bij monitoring gaat het erom de stand van zaken in kaart te brengen door het herhaald verzamelen, opnemen en terugkoppelen van informatie. Monitoring moet aansluiten bij de prioriteiten van het beleid. Dat zijn op dit moment een goed functionerend Veilig Thuis en het verbeteren van de meldcode. Door de inspecties, de programma's «Veilig Thuis – de basis op

¹⁰ Leren van calamiteiten 2, veiligheid van kinderen in kwetsbare gezinnen, 30 mei 2016 aangeboden aan TK.

¹¹ Kamerstuk 28 345, nr. 164.

¹² Kamerstuk 28 345, nr. 164.

orde» van de VNG en «het verbeteren van de meldcode» van de heer Sprokkereef worden deze trajecten intensief gevolgd. De beleidsinformatie en het Jaardocument van Veilig Thuis geven jaarlijks inzicht in de feiten en cijfers. Daarnaast volgt mijn collega van VenJ de ontwikkelingen bij de RvdK, de politie en het OM. Hiermee houden we goed zicht op een aantal van de belangrijkste schakels uit de keten en op de plegeraanpak en geven we uitvoering aan het verzoek uit de motie Volp c.s.

Daarnaast constateer ik dat er al zeer veel verschillende bronnen beschikbaar zijn die informatie bieden over de aanpak van geweld in huiselijke kring. Al deze informatie wil ik samen met mijn collega van VenJ beter gaan stroomlijnen, zodat deze beter kan worden benut bij de implementatie van de aanpak van GIA. Met de verantwoordelijke partijen, zoals de VNG, gemeenten, professionals en de kennisinstituten, wil ik nagaan welke informatie deze partijen daarvoor nodig hebben. Daarbij betrek ik de motie Volp c.s. over het borgen van de verschillende vormen van GIA¹³ en de verplichtingen van het Verdrag van Istanbul (o.a. op het gebied van gendersensitiviteit). Tevens ben ik in gesprek met de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, de Taskforce Kindermishandeling en Seksueel Misbruik, de Kinderombudsman, het College voor de Rechten van de Mens en de heer Sprokkereef over monitoring en de rapporteurfunctie. Dit mede naar aanleiding van de aanbeveling van de Kring van Veiligheid om een nationaal rapporteur huiselijk geweld en kindermishandeling in te stellen. Belangrijkste uitkomst tot nu toe is dat ik weinig toegevoegde waarde zie in het aanstellen van nog een nieuwe rapporteur. Ik wil het accent leggen op het verder stimuleren van de implementatie bij gemeenten en de adviezen van bestaande instituten verder stroomlijnen.

Prevalentie onderzoek

Naast monitoring is het van belang om te weten hoe vaak huiselijk geweld voorkomt, de zogenaamde prevalentie. Wat is de aard en omvang? Welke trends doen zich in de afgelopen jaren voor? Daarvoor voeren we een omvangrijk prevalentieonderzoek uit, dat vergelijkbaar is met de onderzoeken huiselijk geweld en kindermishandeling uit 2010.

De (voor)onderzoeken¹⁴ van het prevalentieonderzoek zijn inmiddels afgerond. In het onderzoek naar de bronnen is vastgesteld dat de beschikbare databronnen kwalitatief voldoende zijn voor het schatten van de prevalentie. Het voorbereidende onderzoek naar de wijze waarop het prevalentieonderzoek gendersensitiever¹⁵ gedaan kan worden, levert relevante aanbevelingen op die in het verdere verloop mee worden genomen.

Daarnaast is het literatuuronderzoek naar de samenloop en samenhang tussen huiselijk geweld en kindermishandeling afgerond. Een belangrijke bevinding uit het literatuuronderzoek is dat wanneer sprake is van relaties waar partnergeweld plaatsvindt, het risico op kindermishandeling significant groter is dan bij relaties waarin geen geweld plaatsvindt. Dat sluit nauw aan bij de noodzaak van een integrale benadering en systeem-

¹³ Kamerstuk 28 345, nr. 163.

¹⁴ Zie voor de rapporten de volgende hyperlinks:

<https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2668a-geschiktheid-van-databronnen-en-de-wijze-van-meten-samenloop-van-huiselijk-geweld-en-kindermishandeling.aspx>.

<https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2668d-verbeteren-gendersensitiviteit.aspx>.

<http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2668c-literatuurverkenning-samenloop-hg-en-kimi-in-een-gezinssysteem.aspx>.

¹⁵ Gendersensitiviteit betekent dat men rekening houdt met de sociaal-culturele rollen die aan de twee seksen gekoppeld zijn en vooral met de verschillen in macht, gelijkheid en afhankelijkheid en verwachtingen ten aanzien van gedrag, die daaruit voortvloeien.

gerichte aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, waar gendersensitiviteit behulpzaam bij is. Wat betreft het toegezegde onderzoek naar aard en omvang van ouderemishandeling, merk ik het volgende op. Vanwege de ervaring met het doen van prevalentieonderzoek op het terrein van kindermishandeling, heb ik het WODC verzocht om de mogelijkheid te verkennen een onderzoek te starten. Ik heb de Kamer in december 2015 geschetst welke onderzoeksopzet ik voor ogen heb¹⁶. De beschikbare capaciteit binnen het WODC voor dit soort onderzoek is echter beperkt. Binnenkort ontvang ik een onderzoeksplan van het WODC.

Effectiviteitsonderzoek

Het Kamerlid Volp (PvdA) heeft in het plenaire debat over het Verdrag van Istanbul op 3 juni 2015 om een maatschappelijke kosten- en batenanalyse (MKBA) naar huiselijk geweld en kindermishandeling gevraagd. Naar aanleiding daarvan heb ik een verkenning laten uitvoeren naar de mogelijkheden (bijlage 4¹⁷). Daarbij is alvast gebruik gemaakt van het recent door het Kabinet vastgestelde analysekader van de «Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein».

De conclusie van deze verkenning is dat voor de totale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling geen MKBA mogelijk is. De reden daarvoor is dat van alle maatregelen een effectstudie beschikbaar zou moeten zijn. Bovendien zou bekend moeten zijn hoe de effecten van de verschillende beleidsinterventies elkaar beïnvloeden. Afzonderlijke MKBA's kunnen niet zomaar bij elkaar worden opgeteld.

Toch vind ik het belangrijk om naar de effecten van beleidsmaatregelen te kijken. Daarom subsidieer ik samen met de G4 het longitudinale onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut naar de lange termijneffecten van partnergeweld en kindermishandeling voor kinderen. Ook wordt in samenwerking met de G4, Augéo en een aantal andere gemeenten het effect van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling onderzocht in de vier grote gemeenten en negen VT-regio's. Beide onderzoeken lopen tot 2020.

Daarnaast ga ik bij nieuwe beleidsmaatregelen, dus ook voor de aanscherping van de meldcode, steeds opnieuw overwegen of effectiviteitsonderzoek gedaan kan worden en of een zinvolle vergelijking is te maken met de huidige praktijk. Onderwerpen die voor een dergelijke overweging in aanmerking komen zijn de Multi Disciplinaire Aanpak (MDA++), in bijzonder de Centra Seksueel Geweld (CSG's).

Outcome monitoring

Sinds mei van dit jaar zijn het Nederlands JeugdInstituut (NJI), Veilig Thuis, VNG en een aantal andere organisaties samen met VWS verkennde gesprekken gestart over outcome monitoring «veiligheid van jeugd»: wat wordt al gedaan, waar zitten lacunes en hoe kunnen die het beste worden opgepakt? Achterliggende aanleiding is dat we nog (te) weinig zicht hebben op de effectiviteit van de aanpak van onveilige opvoedsituaties. Leidt onze inzet daadwerkelijk tot meer veiligheid voor de jeugd? Het NJI is gevraagd om een plan van aanpak op te stellen voor het ontwikkelen van criteria en indicatoren voor het thema veiligheid jeugd. In een later stadium zal gekeken worden of deze ontwikkeling verbreed kan worden naar de gehele aanpak van GIA.

¹⁶ Kamerstuk 28 345, nr. 142.

¹⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Leren signaleren: GIA in opleidingen

Om te borgen dat aankomende professionals na hun opleiding startbekwaam zijn om te werken met de meldcode voor ik sinds 2013 samen met de Minister van OCW het Plan van Aanpak GIA in opleidingen «Leren signaleren» uit. Doel van dit plan is om de aandacht voor GIA/kindermishandeling structureel te verankeren in de curricula van de relevante opleidingen. De stand van zaken is als volgt. Augeo, het NJI, Rutgers WPF en Movisie hebben lesprogramma's en materialen ontwikkeld en samengebracht in een toegankelijk kennisatelier (zie www.signalerenkanjeleren.nl).

Er is in 2015 een communicatiecampagne gevoerd gericht op studenten, docenten en opleidingsmanagers. Doel was om het belang van GIA en de meldcode voor het onderwijs onder de aandacht te brengen. Daarnaast heeft het NJI, om de opleidingen *zelf* te ondersteunen bij de analyse of, en zo ja in hoeverre, zij aandacht besteden aan het thema, in 2015 een monitor ontwikkeld voor onderwijsinstellingen.

In februari 2016 is de monitor¹⁸ uitgezet onder de relevante opleidingen (zie bijlage 5 met de managementsrapportage van de eerste peiling¹⁹). Uit deze eerste peiling kan worden geconcludeerd dat de meerderheid van de opleidingen onderwijs over GIA en meldcode heeft geborgd in formele documenten (zoals kwalificatiedossiers, uitstroomprofielen en leerplanschema's). Het landelijke beeld kent een grote variëteit tussen de verschillende soorten opleidingen en de verschillende niveaus. De mbo-raad heeft het thema opgenomen in de kwalificatiedossiers van de relevante opleidingen. De Vereniging Hogescholen is bezig de kennisbasis van de hogere sociale studies vast te stellen. Kennis en vaardigheden over huiselijk geweld en kindermishandeling behoren tot deze kennisbasis. Voor de lerarenopleidingen (pabo en tweedegraads-lerarenopleidingen) geldt dat het thema is ondergebracht bij de Stichting School en Veiligheid. Hierdoor wordt geborgd dat ook voor deze opleidingen permanente aandacht is voor het thema.

Dit betekent dat we op de goede weg zijn en dat sinds 2013, mede dankzij het project «Leren signaleren», de inzet van de branches, de opleidingen en de kennisinstituten belangrijke stappen zijn gezet op weg naar de borging van GIA en de meldcode in de opleidingen. Samen met de onderwijssector, waaronder de mbo-raad, de Vereniging Hogescholen en de Stichting School en Veiligheid, ga ik samen met mijn collega van OCW in 2016 en 2017 door met de ingezette acties.

Follow-up genderscan

In de vorige VGR GIA²⁰ is het vervolgtraject van de genderscan beschreven. De genderscan (2014) liet zien dat gendergerelateerde factoren een belangrijke oorzaak vormen voor het ontstaan en voortduren van geweld. Het vervolgtraject is erop gericht gemeenten, VT-organisaties, politie en OM handvatten te bieden om een gendersensitieve aanpak te integreren in hun werk. Hiervoor is een «toolkit» ontwikkeld. Hierin zit onder andere een factsheet over gendersensitief werken, een methodiek voor casusbespreking en een handreiking voor gemeenten²¹. Op 7 juni 2016 heeft een afsluitende bijeenkomst plaatsgevonden. Dit was tevens de afsluiting van het project «preventie van intergenerationale overdracht

¹⁸ www.monitorlerensignaleren.nl/samenvatting-monitor.

¹⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

²⁰ Kamerstuk 28 345, nr. 153.

²¹ Zie hiervoor: <http://www.preventieintergeneratieelgeweld.nl>.

van huiselijk geweld». De uitkomsten van deze bijeenkomst en de verdere verspreiding van de toolkit gaan OCW, VWS en VenJ bespreken met de VNG, Veilig Thuis en de politie.

Vrouwenopvang

Tijdens het Algemeen Overleg (AO) van 24 september 2015 heeft Kamerlid Volp (PvdA) gevraagd om een onderzoek naar de aansluiting van de vrouwenopvang bij de populatie. Ik heb toegezegd eerst over dit onderwerp een expertmeeting te laten organiseren. De Federatie Opvang (FO) en de VNG hebben besloten het onderwerp te betrekken bij een onderzoek naar de mogelijkheden van verdere ambulantisering van de aanpak van geweld in huiselijke kring (in het kader van het project Regioaanpak Veilig Thuis, RaVT). In groepsgesprekken met deskundigen zullen de randvoorwaarden voor ambulantisering worden verkend. Tegelijk zal ook gekeken worden naar de randvoorwaarden van de groep slachtoffers die wel residentieel moeten worden opgevangen en in hoeverre daarbij vraag en aanbod op elkaar aansluiten. De gesprekken vinden plaats van augustus tot en met oktober 2016. Op basis van de uitkomsten ga ik samen met de VNG en de FO na welke vervolgstappen nodig zijn.

De Nieuwe Toekomst helpt slachtoffers van huiselijk geweld in de vrouwenopvang met het zetten van stappen naar meer sociale en economische zelfstandigheid. In dit landelijke project werken de FO en de Nederlandse Vrouwenraad (NVR) samen. Het project is in zes gemeenten uitgevoerd. Uit de landelijke effectmeting (zie bijlage 6²²) blijkt dat met deze methodiek goede resultaten worden geboekt. De helft van de deelnemers stijgt één of meerdere treden op de participatieladder. Vanwege deze goede resultaten zijn de FO en de NVR in gesprek met het Ministerie van OCW over een vervolgproject gericht op doorontwikkeling en borging van de methodiek.

Maatwerk en crisisopvang

Tijdens het AO van 9 februari 2016 heb ik, naar aanleiding van een vraag van Kamerlid Bergkamp (D66), toegezegd met de VNG en de FO te zullen bespreken of crisisopvang een maatwerkvoorziening dan wel een algemene voorziening is.

De gemeenten bepalen of de crisisopvang wordt vormgegeven als een maatwerkvoorziening of een algemene voorziening. Ik heb bij de FO en de VNG aan de orde gesteld dat in de Wmo 2015 art. 2.3.3²³ nadrukkelijk rekening is gehouden met de omstandigheid dat voorafgaand aan de uitkomst van het onderzoek door de gemeente opvang moet worden geboden. De spoedeisendheid op zichzelf behoeft dus niet het bieden van een maatwerkvoorziening – en de daarbij behorende rechtsbescherming – in de weg te staan. Hoewel de wijze waarop de toegang tot de crisisopvang (en het vervolgtraject) is georganiseerd van gemeente tot gemeente verschilt, zijn de VNG en de FO het met mij eens dat daarbij de rechtsbescherming van cliënten door gemeenten van essentieel belang is. Om dit nog eens te benadrukken wordt op een landelijk congres in december 2016 dit onder de aandacht gebracht.

²² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

²³ In spoedeisende gevallen, daaronder begrepen de gevallen waarin terstond opvang noodzakelijk is, al dan niet in verband met risico's voor de veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, beslist het college na een melding als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, onverwijld tot verstrekking van een tijdelijke maatwerkvoorziening in afwachting van de uitkomst van het onderzoek, bedoeld in artikel 2.3.2 en de aanvraag van de cliënt.

Actieplan Volp Vrouwelijke Genitale Verminking

Tijdens het AO van 9 februari 2016 heeft Kamerlid Volp (PvdA) een Actieplan Vrouwelijke Genitale Verminking (VGV) aangeboden. Het plan bevat een uitgebreide analyse van de ketenaanpak VGV en biedt elf concrete acties²⁴.

Ik stel haar initiatief op prijs en heb dit plan aangegrepen om samen met de Minister van VenJ ons eigen beleid tegen het licht te houden. Daarvoor hebben we de afgelopen periode overleg gevoerd met de betrokken partijen (GGD/GHOR, Pharos, VNG en de Federatie Somalische Associaties Nederland (FSAN), politie en het OM). De conclusie was enerzijds dat al veel gebeurt – ook op de geïdentificeerde acties uit het Actieplan.

Anderzijds is het Actieplan een goede aanleiding om op een aantal punten de ketenaanpak te versterken.

In het Actieplan wordt terecht geconstateerd dat de rol van gemeenten bij de ketenaanpak kan worden versterkt. Daarom heb ik met de VNG afgesproken dat de gemeenten nadrukkelijker zullen worden betrokken bij de ketenaanpak VGV. Ten eerste wordt daarbij door de VNG ingezet op een betere informatievoorziening over de aanpak VGV. Daarnaast heb ik de VNG gevraagd om de ketenaanpak op te nemen in de Regiovisies. De VNG zal dit bespreken met de verantwoordelijke wethouders.

Bij het herkennen en bewijzen van fenomenen zoals VGV, die zich in de intieme levenssfeer afspelen, hebben politie en OM derden nodig om hun taken goed uit te kunnen voeren. Het is onmogelijk voor de politie om zelf op zoek te gaan, want deze praktijken gebeuren veelal in het buitenland, danwel in Nederland achter gesloten deuren. Als beter kan worden ingezet op informatievoorziening door derden vergroot dat de kans dat signalen van VGV bij politie en OM terechtkomen. Overigens moet worden opgemerkt dat de bewijsvoering ingewikkeld is.

Ik zal de volgende acties in ieder geval uitvoeren:

- Het onderzoek naar incidentie en prevalentie dat voor 2018 gepland stond, wordt naar voren gehaald en in 2017 uitgevoerd. Onderdeel daarvan is om na te gaan hoe de registratie van VGV bij de relevante partijen zoals Veilig Thuis of de jeugdgezondheidszorg kan worden verbeterd, zodat hierover goede afspraken kunnen worden gemaakt.
- Via de GGD/GHOR wordt het netwerk van sleutelfiguren van de FSAN structureel geborgd en verder versterkt (nieuwe vrijwilligers opleiden met het oog op instroom uit andere risicolanden);
- De spreekuren zorgtoeleiding worden voortgezet tot in ieder geval eind 2017.

Ten slotte heb ik aan GGD/GHOR en FSAN gevraagd voorstellen in te dienen om de ketenaanpak te versterken. Deze voorstellen zijn ingediend. Ik ben in overleg over subsidiering ervan.

Tijdens het AO van 9 februari 2016 is door Kamerlid Agema (PVV) aan het kabinet verzocht om geen verblijfsvergunning te verlenen aan ouders die hun kind (laten) besnijden²⁵. Ik kan uw Kamer berichten dat het asielbeleid hierin al voorziet. Als een verblijfsvergunning is verzocht en verleend op grond van het risico van besnijdenis en later tijdens het verblijf in Nederland alsnog blijkt dat een meisje besneden is, kan de verblijfsvergunning worden ingetrokken. De grond voor verlening is immers vervallen. De intrekking geldt voor het hele gezin.

²⁴ http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2016-2/Volp_PvdA%20Actieplan%20tegen%20vrouwelijke%20genitale%20verminking.pdf.

²⁵ Kamerstuk 31 015, nr. 122.

Kindermishandeling

KOPP/KVO

Voor de zomer heeft de Minister van VWS uw Kamer geïnformeerd over passende zorg en ondersteuning voor kinderen van ouders met psychische problemen en kinderen van verslaafde ouders²⁶. Wat betreft de daarin opgenomen acties kan ik u informeren dat het Trimbos-instituut de geactualiseerde handreiking KOPP/KVO binnenkort zal opleveren. Daarnaast is gestart met de rondgang in de (lokale) praktijk. In vijf bijeenkomsten in het land zal het Trimbos in gesprek treden met gemeenten, professionals, aanbieders en verzekeraars en onder meer kijken naar de mate van bekendheid met de kennis over en signalering van deze kinderen, naar de mate van toegang tot zorg en ondersteuning, het beschikbare aanbod en de bekendheid met de implementatie en toepassing van de richtlijn KOPP/KVO.

Uitvoering motie combinatiepakket²⁷

In de sector kinderopvang dienen houders van kindercentra, gastouderbureaus en peuterspeelzalen de kennis en het gebruik van de meldcode te bevorderen. De meldcode is nader uitgewerkt in lagere regelgeving. Via inspecties wordt door de toezichthouder toegezien op het hebben van de meldcode. Gebleken is dat houders over het algemeen een meldcode hebben vastgesteld en dat medewerkers bekend zijn met de meldcode. Naar aanleiding van de motie zijn gesprekken gevoerd met veldpartijen gericht op verbetering van het gebruik van de meldcode. In de loop van oktober vindt vervolgoverleg plaats. Daarnaast worden op dit moment de aanbevelingen uit het Rapport onafhankelijke Commissie Onderzoek Zedenzaak Amsterdam (Commissie Gunning) geëvalueerd. De verbeteringen in het gebruik van de meldcode sluiten aan bij de aanbevelingen die de Commissie Gunning heeft gedaan richting kindercentra en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ten aanzien van kindermishandeling. De Minister van SZW verwacht het evaluatierapport dit najaar naar de Tweede Kamer te zenden. Naar aanleiding van de evaluatie en het vervolgoverleg met veldpartijen wordt bezien of nadere actie nodig is.

Daarnaast worden de beroepsgroepen van de sectoren onderwijs en kinderopvang betrokken bij het opstellen van het uitvoeringsplan voor de aanscherping van de meldcode.

Ouderenmishandeling

Op het terrein van ouderenmishandeling geven we invulling aan het Actieplan «Ouderen in veilige handen». Op 1 juli van dit jaar is gestart met de ondersteuning van gemeenten die pilots op het terrein van ontspoorde mantelzorg zullen starten. Ik heb de betrokken centrumgemeenten vanuit het Actieplan ondersteuning geboden bij het doen slagen van deze pilots. Het ondersteuningsprogramma, dat loopt tot eind 2017, moet bijdragen aan uitwisseling en verspreiding van kennis, vaardigheden en ervaringen. De VNG heeft een eigen handreiking voor gemeenten uitgebracht. De handreiking legt ook een verbinding met de verantwoordelijkheid van gemeenten voor mantelzorgbeleid²⁸.

²⁶ Kamerstuk 31 839, nr. 525.

²⁷ Kamerstuk 34 300 XVI, nr. 103.

²⁸ *Preventie en aanpak van ouderenmishandeling, een handreiking voor gemeenten*, Movisie, mei 2016.

In de Brede Alliantie «Veilig financieel ouder worden» is de opgave het bewustzijn over risico's op en kennis over de aanpak van financiële uitbuiting van ouderen te vergroten en te vertalen in passende acties. Dit vraagt inzicht in de omvang van het probleem, de mechanismes waarmee uitbuiting soms bewust, soms onbewust plaatsvindt en de mogelijkheden om op te treden. Ik heb mevrouw Saskia Stuiveling bereid gevonden om op te treden als onafhankelijk voorzitter van de Alliantie. Zij draagt met ingang van september 2016 bij aan het verwezenlijken van de ambities van de Alliantie en het verder agenderen van het onderwerp financiële uitbuiting van ouderen.

Huwelijksdwang en achterlating

Uitvoering motie Yücel / Van Dijk

Tijdens het AO huwelijksdwang en achterlating van 7 april 2016 vroeg uw Kamer naar de uitvoering van de motie Yücel/Van Dijk²⁹ waarin werd gevraagd naar het aantal religieuze en kindhuwelijken in Nederland en de betrokkenheid van overheidsinstanties bij het afsluiten van dergelijke huwelijken. De Minister van SZW heeft hierop toegezegd een onderzoek te laten uitvoeren naar dilemma's waarmee hulpverleners te maken hebben. De resultaten van het onderzoek worden voor de zomer 2017 verwacht.

Ambtenaren burgerlijke stand

De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) is in gesprek met het Landelijk Overleg Trouwambtenaren over signalering van mogelijke huwelijksdwang en over de benodigde kennis en vaardigheden voor de (bijzondere) ambtenaren van de burgerlijke stand om dit te kunnen herkennen. Met de NVVB zijn de mogelijkheden voor de ontwikkeling van een training besproken, teneinde alle gemeenten de mogelijkheid te bieden om deze trouwambtenaren bij te scholen, temeer nu per 1 juli 2016 het mogelijk is geworden om een voorgenomen huwelijk digitaal te melden bij de gemeente. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan een eerder door de Staatssecretaris van VenJ gedane toezegging³⁰ over de opleidingsmogelijkheden en richtlijnen voor ambtenaren van de burgerlijke stand.

Aangiftes en veroordelingen

In het AO huwelijksdwang en achterlating van 7 april 2016 is gevraagd naar het aantal aangiftes van huwelijksdwang en de hoeveelheid veroordelingen. Ook is gevraagd naar de mogelijkheid van strafrechtelijke groepsaansprakelijkheid bij eerwraakzaken en eengerelateerd geweld.

Wat betreft het aantal aangiftes van huwelijksdwang kan geen cijfer worden gemeld. De registratie van dit soort aangiftes gebeurt niet altijd onder de noemer van huwelijksdwang, maar bijvoorbeeld ook onder bedreiging, mishandeling of moord (dit zijn zwaardere delicten dan huwelijksdwang). De politie registreert de aangifte op het zwaarste feit. Het Landelijk Expertise Centrum Eengerelateerd Geweld vermeldt in het jaarverslag 2015 dat van de 452 complexe zaken waar zij bij betrokken waren, in 17 gevallen huwelijksdwang aan de orde was.

²⁹ Kamerstuk 32 824, nr. 44.

³⁰ Plenaire behandeling Wijziging van Boek 1 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek betreffende de huwelijksleeftijd, de huwelijksbeletselen, de nietigverklaring van een huwelijk en de erkenning van in het buitenland gesloten huwelijken (Wet tegengaan huwelijksdwang) (33 488).

Vervolging van gedwongen huwelijken kan worden gebaseerd op meerdere strafbaar gestelde feiten uit het Wetboek van Strafrecht (WvS). De informatiesystemen van de rechtspraak geven geen antwoord op de vraag hoeveel zaken binnen de artikelen in het WvS huwelijksdwang betreffen.

Eerwraak kan onder meerdere artikelen in het WvS vallen, zoals bedreiging, mishandeling, (poging) moord/doodslag, ontvoering. Eerwraak is op zichzelf geen juridische kwalificatie en om die reden moeten de cijfers als minimumaantallen beschouwd worden.

In de afgelopen jaren heeft de rechter in gemiddeld acht zaken per jaar met het label «eerwraak» uitspraak gedaan en in gemiddeld 39 zaken per jaar met het label «eengerelateerd» geweld.

Bij de vraag naar groepsaansprakelijkheid in het strafrecht wordt verondersteld dat het gaat om medeplegen, medeplichtigheid en uitlokking. Wat betreft eengerelateerd geweld kan uit de gegevens van de rechtspraak geen cijfermatige informatie worden gehaald over groepsaansprakelijkheid bij eengerelateerd geweld. Ook het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating geeft aan dat tot op heden niemand vervolgd is wegens het afdwingen van een huwelijk. Reden hiervoor is dat slachtoffers niet snel aangifte doen tegen hun familie; vaak zijn het de ouders die hen dwingen. De loyaliteit naar hun ouders maar ook angst voor verergering van de situatie, zoals het verbreken van de relatie met de familie, spelen hierbij een rol³¹.

Motie Yücel c.s. over huwelijkse gevangenschap

Naar aanleiding van de motie van Yücel cs³² met het verzoek onderzoek te doen naar maatregelen om te voorkomen dat een vrouw gevangen blijft in een religieus huwelijk, wil ik melden dat dit vraagstuk zich vooral voordoet in landen die niet tot de Europese Unie horen, omdat de erkenning van echtscheidingen tussen de Unielanden wordt beheerst door de Brussel IIbis-verordening. De Staatssecretaris van VenJ is graag bereid in zijn contacten met derde landen aandacht te vragen voor het belang van de erkenning van in Nederland uitgesproken echtscheidingen. Hierbij zij wel opgemerkt dat derde landen, op grond van hun volkenrechtelijke soevereiniteit en afhankelijk van eventuele verdragen waarbij zij zijn aangesloten, in vergaande mate vrij zijn om te bepalen of zij een in het buitenland uitgesproken echtscheiding al dan niet erkennen.

Het is bovendien niet mogelijk om iemand te dwingen tot ontbinding van een huwelijk in het land van herkomst. Wel kan de rechter een dwangsom opleggen wanneer iemand hieraan niet meewerkt. Zoals eerder aan uw Kamer toegezegd heb ik deze mogelijkheid bij de Nederlandse Orde van Advocaten onder de aandacht gebracht.

Dader/plegeraanpak

Het belang van een goede aanpak van GIA staat bij de justitieketenpartners scherp op het netvlies. Strafrecht, civiel recht en bestuursrecht maken deel uit van een breder interventierepertoire zodat kan worden bijgedragen aan veiligheid en veerkracht van kwetsbare personen. Maatregelen die hieraan een bijdrage leveren zijn:

- de reclassering gebruikt een speciaal risicotaxatie-instrument voor een passende aanpak bij plegers van huiselijk geweld en er is een speciale dadertraining gericht op de beëindiging van relationeel geweld;

³¹ <http://www.huwelijkswangenachterlating.nl>.

³² Kamerstuk 33 836, nr. 9.

- de politie werkt onder leiding van een programmamanager huiselijk geweld en kindermishandeling aan verdere professionalisering van de politie;
- het OM heeft een programma Jeugd, gezin en zeden met een portefeuillehouder en een landelijk officier voor huiselijk geweld en zeden, die dit onderwerp permanent hoog op de agenda zetten en zorgen voor deskundigheidsbevordering van de officieren van justitie.

Het Programma huiselijk geweld en kindermishandeling van de politie

Dit programma van de politie heeft als credo «veiligheid eerst». Een gezamenlijke veiligheidsafweging door de belangrijkste partners (OM, Veilig Thuis, RvdK, politie) helpt bij het inschatten van de ernst van een (gezins-) situatie. Een snelle actie is nodig, daar waar de veiligheid van kinderen en (kwetsbare) slachtoffers in het geding is. Het is dan niet meer van belang welke instantie welke taak heeft, maar dat er wordt ingegrepen en dat alles wordt gedaan wat mogelijk is. Concretisering van de onderlinge samenwerking en daarbinnen van de taak van de politie is nodig om dit te kunnen doen. Onderdeel daarvan is het verbeteren van de informatie uitwisseling tussen politie en Veilig Thuis.

De uitvoering van het programma is verdeeld in een generieke en specifieke aanpak. De meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de basisteams van de politie (generiek) en bij complexere zaken van de districtsrecherche (specifiek). Veel aandacht zal uitgaan naar het verbeteren van het vakmanschap en de kennis van deze politiemedewerkers: het kunnen herkennen en effectief interveniëren van de vele verschijningsvormen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit vindt vooral plaats op de werkplek en omvat het delen van casussen en expertise van zowel politiemensen als van andere professionals en wetenschappers. Het huidige generieke werkproces huiselijk geweld wordt aangepast aan de nieuwe lokale samenwerkingsafspraken met partners en aan de reorganisatie van de politie. Daarbinnen komt, zo nodig, aandacht voor specifieke doelgroepen. Een voorbeeld daarvan is ex-partnerstalking. De resultaten van het project «Stalking door ex-partners» worden ingebouwd in het werkproces.

Frontoffice kindermishandeling bij de politie

Zoals toegezegd in het AO GIA van 9 februari 2016 informeer ik u over de ontwikkelingen van de frontoffice kindermishandeling bij de politie. De ervaringen van de drie pilots zijn bemoedigend. De aangemelde zaken zijn snel doorgeleid naar de juiste politiemedewerkers. Naar aanleiding van deze ervaringen, de start van het programma huiselijk geweld en kindermishandeling en de veranderende politieorganisatie en omgeving, wordt samen met de tien eenheden van de politie landelijk gewerkt aan de opzet van de frontoffice kindermishandeling. In een eerder stadium was het idee dit binnen de frontoffice zeden onder te brengen. Momenteel wordt gezien of dit voor iedere eenheid de beste werkwijze is. Hoewel de invulling per eenheid kan verschillen, is de inzet in het hele land gelijk, te weten een kwalitatief goede afhandeling van complexe zaken kindermishandeling, een heldere verantwoordelijkheid en een 24/7 bereikbaarheid van de politie voor deze zaken.

Technisch probleem meldingen bij de VIR

Tijdens de zomer heeft de RvdK geconstateerd dat niet alle zaken die geautomatiseerd gemeld hadden moeten worden aan de VIR, ook daadwerkelijk gemeld zijn. Het technisch probleem is in januari 2015

ontstaan. Dit betekent dat gedurende deze periode andere organisaties niet in alle zaken via de VIR op de hoogte raakten van de betrokkenheid van de RvdK. De RvdK participeert echter actief in ketenoverleggen en wisselt informatie uit via CORV waardoor betrokkenheid van de RvdK inzichtelijk is voor andere organisaties.

Het technisch hiaat is opgelost en de RvdK heeft inmiddels de nodige maatregelen getroffen. Sinds medio augustus van dit jaar worden lopende zaken weer door de

RvdK gemeld bij de VIR en alle zaken zijn met terugwerkende kracht in de VIR opgenomen.

Huisverbod

Veilig Thuis, politie, OM, RvdK en reclassering werken aan optimalisering van de inzet van het huisverbod, ook in geval van kindermishandeling. Eind juni 2016 is een expertmeeting georganiseerd naar aanleiding van het rapport «Tijd om te herijken? Naar een mogelijke aanpassing van de Wet tijdelijk huisverbod en het bijbehorende Risico-instrument» dat u bij de vorige VGR GIA heeft ontvangen³³. Medewerkers van gemeenten, Veilig Thuis, politie, OM, RvdK en reclassering hebben tijdens de expertmeeting aan de hand van geïnventariseerde knelpunten de in het rapport voorgestelde oplossingsrichtingen besproken, zowel voor het uitvoeringsproces als eventueel noodzakelijke aanpassingen in de wetgeving, waarbij ook specifiek aandacht is gevraagd voor inzet van het huisverbod bij kindermishandeling. Het advies dat Regioplan aan de hand van deze expertmeeting in augustus 2016 heeft aangeboden (bijlage 7³⁴), wordt betrokken bij de verbetering van het uitvoeringsproces van de Wet tijdelijk huisverbod.

Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland

Zoals ik u in het AO GIA/kindermishandeling van 9 februari 2016 heb toegezegd en schriftelijk via een brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)³⁵, informeer ik u hierbij over de stand van zaken van de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland. Deze aanpak is in mijn beleid een belangrijke prioriteit. Op verzoek van VWS is in overleg met de Openbare Lichamen (OL's) op de drie eilanden en de relevante ketenpartners geïnventariseerd welke maatregelen nodig zijn om de aanpak van huiselijk geweld te versterken. Het gaat hierbij om het opzetten van een laagdrempelige meldstructuur; het inrichten van veilige opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling; en het opzetten van permanente voorlichting via massamedia (bijlage 8³⁶).

De uitkomsten van deze inventarisatie zijn voorgelegd aan de OL's van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de Rijksvertegenwoordiger (RV). De inventarisatie is door de OL's en de RV kritisch ontvangen. Daarom zal ik het voorgestelde scenario uit de inventarisatie vooralsnog niet uitvoeren. De prioriteit voor de komende tijd is om er eerst voor te zorgen dat de basisvoorzieningen die nodig zijn voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, op orde te krijgen. Daarnaast is het belangrijk om in te zetten op preventie en deskundigheidsbevordering. Het inrichten van een apart meldpunt, al dan niet in de vorm zoals in de inventarisatie wordt

³³ Kamerstuk 28 345, nr. 153, bijlage 5.

³⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³⁵ Kamerstuk 28 345, nr. 168.

³⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

voorgesteld, vormt dan het sluitstuk. De inventarisatie kan daarvoor eventueel alsnog als input dienen.

Mijn voornemen is om samen met de OL's een bestuurlijk akkoord voor de periode 2017–2020 af te sluiten waarin we de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling verder vorm geven. In het bestuurlijk akkoord zal er onder meer aandacht zijn voor de bovengenoemde onderdelen. In de komende periode ga ik in overleg met de OL's en andere departementen om de prioriteiten verder uit te werken in een aantal, dat onder meer gaan over:

- de verantwoordelijkheidsverdeling tussen VWS (en eventueel andere betrokken departementen) en elk van de eilanden per prioriteit;
- de maatregelen per prioriteit (inclusief de acties die al lopen), met de daarbij behorende planning en resultaten;
- de benodigde in te zetten financiële middelen.

In de tussentijd stel ik de eilanden in staat om in het kader van deze prioriteiten, een aantal acties uit te voeren (die vaak al in gang gezet zijn), bijvoorbeeld op het gebied van preventie en deskundigheidsbevordering. Uiteraard zal ik uw Kamer in de komende rapportages GIA op de hoogte houden over de voortgang.

Versterken samenwerking huiselijk geweld en kindermishandeling binnen het Koninkrijk

In de VGR GIA van 12 januari 2016³⁷ heb ik u geïnformeerd over het side event dat op 5 november 2015 heeft plaatsgevonden met de (ei)landen uit het Koninkrijk over de aanpak van huiselijk geweld. Dit naar aanleiding van de moties van de bijzonder gedelegeerden van Aruba, waarin verzocht werd om meer uitwisseling en om een samenwerkingsprotocol voor het Koninkrijk op het thema huiselijk geweld³⁸. Dit side event was de eerste aanzet tot uitvoering van deze twee moties.

De volgende stap is het gezamenlijk organiseren van een regionale conferentie in de zomer van 2017 waarin de samenwerking nader wordt ingevuld aan de hand van een aantal concrete thema's, waaronder veilige opvang, preventie en deskundigheidsbevordering. Daarmee worden genoemde moties verder uitgevoerd.

Op het brede en complexe terrein van GIA wordt er iedere dag hard en met passie gewerkt. We zullen het als maatschappelijk fenomeen waarschijnlijk nooit helemaal kunnen uitroeien. Maar we zijn het de (mogelijke) slachtoffers verplicht om ons gezamenlijk tot het uiterste in te spannen, hulp en ondersteuning te bieden en daders aan te pakken. Juist in die gezamenlijke stap naar voren, wil ik het verschil maken.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

³⁷ Kamerstuk 28 345, nr. 153.

³⁸ Kamerstuk 34 038, nr. 8 en nr. 12.