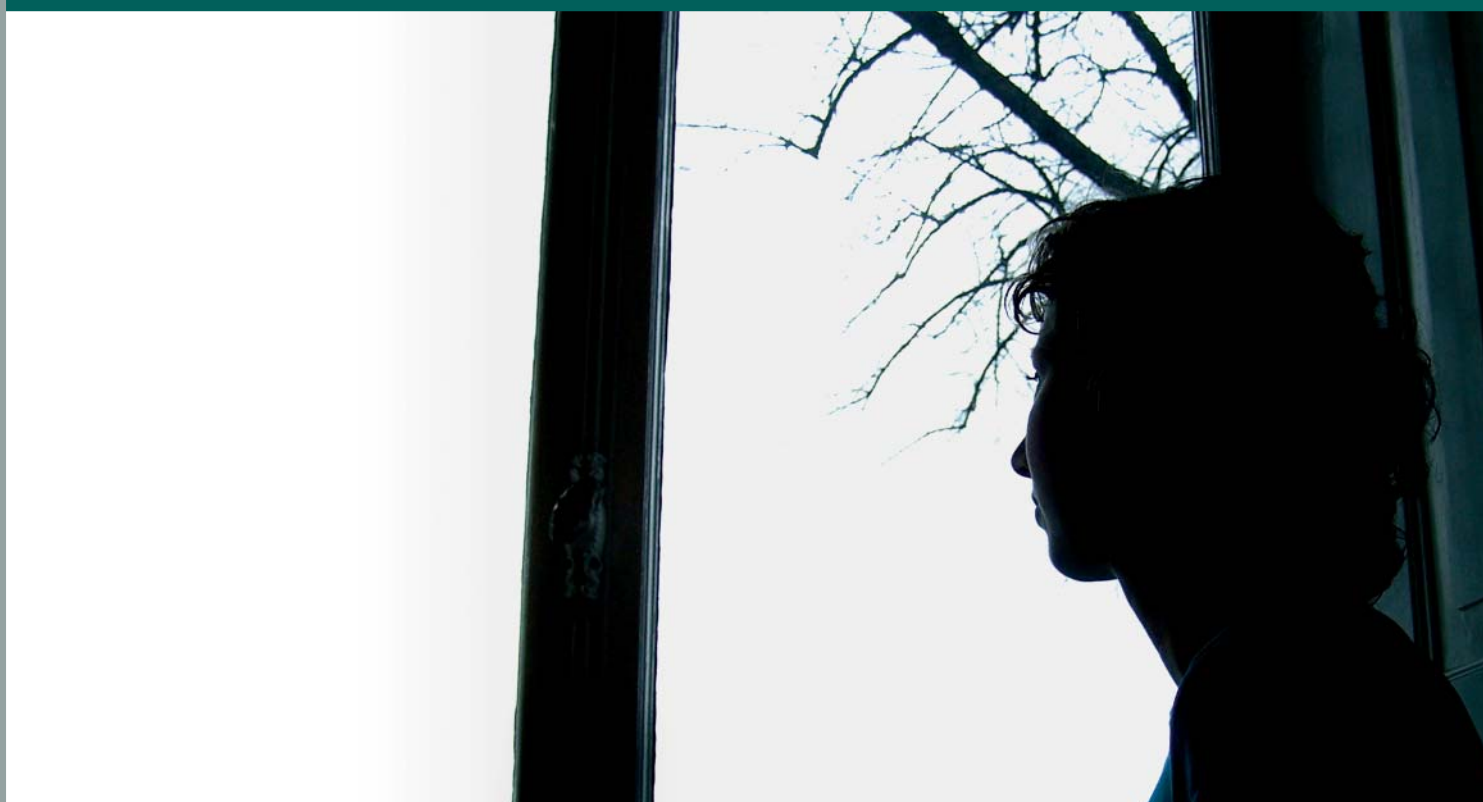


Aanpak in ontwikkeling



Strategie, samenwerking en visie bij huiselijk geweld

Jos Kuppens
Agnes Cornelissens
Henk Ferwerda

Bureau **Beke**

Aanpak in ontwikkeling

Strategie, samenwerking en visie bij huiselijk geweld

Jos Kuppens
Agnes Cornelissens
Henk Ferwerda

In opdracht van

Ministerie van Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum,
Extern Wetenschappelijke Betrekkingen.

Dit onderzoek is gefinancierd door de ministeries van Justitie en Volksgezondheid,
Welzijn en Sport.

Analyses

Antoon Smulders (Advies- en Onderzoeksgroep Beke)

Illustraties en omslagontwerp

Marcel Grotens

ISBN-10: 90-75116-26-8

ISBN-13: 978-90-75116-26-7

© 2006 – WODC, Ministerie van Justitie

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photoprint or other means without written permission from the authors.

Inhoudsopgave

Vooraf

Samenvatting

Summary

1 Aandacht voor de aanpak	1
1.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen	2
1.2 Afbakening van het onderzoeksmateriaal	2
1.3 Aanvullend onderzoeksmateriaal: de mini-enquête	3
1.4 Enkele aandachtspunten	4
1.5 Leeswijzer	4
2 De aanpak bij de gemeenten	5
2.1 Beleid	5
2.2 Borging	10
2.3 Interne samenwerking	12
2.4 Deskundigheidsbevordering	14
2.5 Registratie	17
2.6 De onderzoeksvragen nader beschouwd	20
3 De aanpak bij de politie	23
3.1 Beleid	24
3.2 Borging	26
3.3 Interne samenwerking	29
3.4 Deskundigheidsbevordering	29
3.5 Registratie	32
3.6 De onderzoeksvragen nader beschouwd	35
4 De aanpak bij het OM	37
4.1 Beleid	37
4.2 Borging	41
4.3 Interne samenwerking	43
4.4 Deskundigheidsbevordering	44
4.5 Registratie	45
4.6 De onderzoeksvragen nader beschouwd	47
5 Samenwerking in de keten	49
5.1 Beleid	49
5.2 Borging en samenwerking	52
5.3 Deskundigheidsbevordering	58
5.4 Registratie	58
5.5 De onderzoeksvragen nader beschouwd	59
6 Conclusies en aanbevelingen	61
6.1 Conclusies	61
6.2 Aanbevelingen	63
Geraadpleegde literatuur	71
Bijlagen	73

Vooraf

Voor u ligt de rapportage van een onderzoek naar de aanpak van huiselijk geweld dat in opdracht van het ministerie van Justitie (WODC, afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen) is uitgevoerd. Het betreft een tweede inventarisatie van de aanpak, volgend op de eerste uit 2003.

Voor de uitvoering van het onderzoek zijn we veel mensen dank verschuldigd. Allereerst zijn dat de personen die vaak herhaaldelijk onderzoeksmateriaal hebben aangedragen vanuit hun organisatie. Het gaat hierbij met name om Arthur Verheij van het Parket-Generaal, Natalie Assen van SGBO, Thérèse Evers, Annemiek Goes, Lisette van Gurp en Els Kok van TransAct en Ineke Smit en Ronald van der Horst van het Landelijk Programmabureau Huiselijk Geweld en de Politietaak.

Ook willen we alle geïnterviewden bij de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld, de politie en het OM bedanken voor de tijd die ze vrij hebben gemaakt en de openheid waarmee ze onze vaak vrijpostige vragen tegemoet traden.

Ons laatste woord van dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie die ons in de diverse fasen van het onderzoek hebben ondersteund. We zijn Tom van Dijk (Intomart GfK) erkentelijk voor zijn voorzitterschap van de commissie, alsmede de leden Natalie Assen (SGBO), Gerda Dijksman (Landelijk Programmabureau Huiselijk Geweld en de Politietaak), Mieke Kleiman (Ministerie van Justitie), Mart van der Poel (Gemeente Roosendaal), Mieke Pollmann (Ministerie van VWS), Arthur Verheij (Parket-Generaal) en Frank Willemsen (WODC-EWB).

Arnhem, 2006

Het projectteam

Jos Kuppens, Agnes Cornelissens en Henk Ferwerda

Samenvatting

De aandacht voor huiselijk geweld groeit. Zowel beleidsmatig als hulpverlenings-technisch zijn veel instanties bezig huiselijk geweld in te perken. Ook de gemeenten, politie en OM zijn hierbij betrokken. Deze instanties zijn in 2003 onderworpen aan een inventarisatie. Daarin zijn de volgende speerpunten beoordeeld:

- het gevoerde beleid;
- de samenwerking;
- de deskundigheidsbevordering (scholing).

Volgend op deze eerste inventarisatie is door de ministeries van Justitie en VWS aan Advies- en Onderzoeksgroep Beke het verzoek tot een tweede inventarisatie gedaan. De tweede inventarisatie richt zich, naast voornoemde speerpunten, op borging, registratie en voorlichting. Onder borging wordt enerzijds de aanwezigheid van contactpersonen en/of coördinatoren verstaan. Anderzijds houdt borging de aanwezigheid van convenanten en protocollen in. Voorlichting is in de tweede inventarisatie geplaatst onder deskundigheidsbevordering.

De drie instanties uit de eerste inventarisatie staan ook in de tweede inventarisatie centraal. Daarnaast zijn de sinds 2003 opgerichte Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld (ASHG's) meegenomen in deze inventarisatie. De probleemstelling richt zich op de stand van zaken rond de aanpak van huiselijk geweld. Daarnaast valt de voortgang die sinds de eerste inventarisatie is geboekt hieronder.

Voor de tweede inventarisatie zijn verschillende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Zo is er onderzoek verricht naar de aangeleverde documenten vanuit de politie, het OM en de ASHG's en is extern bronmateriaal geïnventariseerd. Ook zijn coördinatoren en contactpersonen bij de politie, het OM en de ASHG's geïnterviewd.

Bevindingen uit de inventarisatie

In het algemeen is de aanpak van huiselijk geweld sinds 2003 sterk ontwikkeld. Gemeenten, ASHG's, politie en OM hebben allen extra maatregelen getroffen, alleen verschilt de omvang en de kwaliteit daarvan per instantie. Deels ligt dit aan de fase waarin instanties zich bevinden. Zo is de oprichting van alle ASHG's in de centrumgemeenten in 2006 een feit geworden, waardoor veel uitvoerende taken naar de ASHG's zijn gedelegeerd. Anderzijds ligt dit aan de aansturingsvorm die de instanties hebben. De politie en het OM hebben voornamelijk met landelijke beleidsmatige aansturing van doen, terwijl dit bij de centrumgemeenten en de ASHG's niet zo is. Dit levert voor de laatste instantie vooralsnog lokale (kwaliteits)verschillen in de maatregelen tegen huiselijk geweld op.

Voor een nauwkeuriger overzicht van de bevindingen wordt een vierdeling gebruikt. De eerste drie items hebben betrekking op de aanpak bij achtereenvolgens de gemeenten, de politie en het OM. Omdat de ASHG's aan gemeenten gekoppeld zijn, worden deze twee instanties bij elkaar geplaatst. Het vierde item bestaat uit de bevindingen rond de samenwerking tussen de bij deze inventarisatie betrokken instanties.

Gemeenten / ASHG's

De regierol van gemeenten bij de aanpak van huiselijk geweld verloopt voorspoedig: hoewel tweederde van alle gemeenten aangeeft geen huiselijk geweldbeleid te voeren, beschikt toch driekwart over maatregelen tegen huiselijk geweld. Van de centrumgemeenten heeft 83 procent huiselijk geweldbeleid. Dit laatste percentage betekent een forse stijging sinds 2003. De komst van de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2007 zal tot een grotere verantwoordelijkheid van gemeenten in de huiselijk geweldaanpak leiden. Voor een deel is hieraan al tegemoet gekomen doordat de VNG een speciaal programma beleidsmatige en instrumentele ondersteuning aanbiedt.

In de centrumgemeenten is de uitvoering van het beleid voor een belangrijk deel weggezet bij de ASHG's. De oprichting van deze ASHG's verloopt van 2003 tot en met 2006, zodat veel ASHG's nog in een ontwikkelfase zitten. De ASHG's staan vaak voor een veelomvattende taak. Zo moeten verouderde protocollen herschreven worden en contacten worden gelegd met hulpverleningsinstanties uit de back-office, gemeenten, politie, OM en andere instanties. Daarnaast moet de telefonische hulpdienst opgezet en draaiende gehouden worden, vaak onder de vlag van Vrouwenopvang, GGD of maatschappelijke werk. De gemeenschappelijke aanpak profiteert overigens van ambtenaren die zich betrokken opstellen bij de aanpak van huiselijk geweld. Toch zijn er ook knelpunten in de samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en ASHG's. Deze komen vooral voort uit capaciteitstekorten en een gebrek aan financiële armslag. Ook hebben ASHG's te lijden onder slechte samenwerking tussen gemeenten binnen een regio.

Aan publicitaire aandacht richting doelgroepen en professionals is veel gedaan. Zo wordt vanuit het VNG-ondersteuningsprogramma bij de oprichting van ieder ASHG en bij specifieke doelgroepencampagnes gebruik gemaakt van de Toolkit Publiekscommunicatie. Daarnaast beschikken veel ASHG's over hun eigen internetsite en voorlichtingsmateriaal. Zelf ontvangen ASHG-medewerkers voorlichting via Trans-Act en in regelmatige bijeenkomsten met alle ASHG's.

Een regelrecht pijnpunt in de aanpak op gemeentelijk niveau is de registratie. Hoewel er afspraken bestaan tussen gemeenten en ASHG's over het verstrekken van huiselijk geweldcijfers, is het vooral de politie die dit doet. Sommige ASHG's hebben hun registratie niet op orde of registreren soms nog handmatig. Ook hebben ze ieder hun eigen registratiesysteem. In 2006 is het niet gelukt om alle ASHG's op uniforme wijze te laten registreren.

Politie

De ontwikkelingen in de aanpak van huiselijk geweld bij de politie zijn aanzienlijk te noemen. Sinds 2005 wordt in bijna alle politieregio's gewerkt met het Landelijk Protocol Huiselijk Geweld en de Politietoets. Bovendien wordt bij de politieaanpak aan kwaliteitscontrole gedaan, een aspect dat achterwege blijft bij gemeenten, ASHG's en OM. De politie maakt gebruik van de Kwaliteitsmonitor, een instrument dat werkt met bijna soortgelijke speerpunten als onderhavige inventarisatie.

Veel politiefunctionarissen zijn zowel geschoold als werkzaam op het gebied van huiselijk geweld. Huiselijk geweldtaken zijn daarmee op alle politieniveaus en in uiteenlopende functies terug te vinden. Dit vergemakkelijkt de samenwerking tussen de politieafdelingen, waarbij bij voorkeur met korte beslislijnen gewerkt wordt. Ook is de politie sinds 2005 begonnen met interregionale intervisiebijeenkomsten. De politie staan ook steeds meer informatiebronnen ter beschikking om huiselijk geweld te herkennen en aan te pakken. Enkele voorbeelden hiervan zijn intranet en Politiekennisnet, maar ook landelijke en regionale voorlichtingsinitiatieven.

De registratie van de politie vormt een bron van informatie op het gebied van huiselijk geweld. Sinds 2004 kan door de projectcode Huiselijk Geweld namelijk inzicht gegeven worden in aard en, in mindere mate, omvang hiervan. De politie controleert via de regionale coördinatoren ook als enige haar registratie. Dit blijkt overigens ook nodig, aangezien de projectcode geen verplicht invulveld in de registratie vormt.

OM

Van alle instanties werkt het OM het meest vanuit een landelijke aansturing. De Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2003 biedt hiervoor duidelijke richtlijnen, maar toch bestaan er tussen de arrondissementsparketten verschillen in afdoening. In tegenstelling tot de ASHG's werkt het OM niet veel met een specifieke aanpak voor doelgroepen, zoals kinderen, ouderen en allochtonen; het OM kijkt primair naar de zaak zelf.

Ieder parket heeft een contactfunctionaris huiselijk geweld, vaak in samenhang met ondersteunend personeel. De huiselijk geweldscholing van een contactfunctio-

naris is bij het OM niet verplicht gesteld, terwijl deze wel voor deskundigheidsbevordering van collega-officieren moet zorgdragen. Omdat monitoring op kennis van huiselijk geweld ontbreekt, is er ook geen zicht op de huiselijk gewelddeskundigheid van officieren van justitie.

Samenwerking tussen de parketten komt bij de aanpak van huiselijk geweld niet voor. Een positieve ontwikkeling is wel dat het OM en de reclassering elkaar steeds beter weten te vinden in het onder andere aanbieden van vroeghulp aan daders. De registratie van huiselijk geweldzaken bij het OM verloopt ook steeds beter. Alleen is deze registratie, evenals bij de politie, geen verplicht veld. In tegenstelling tot de politie maakt het OM echter geen gebruik van een vorm van kwaliteitscontrole, waardoor de OM-registratie niet geheel betrouwbaar is.

De samenwerking

Er is in de ketenaanpak van huiselijk geweld steeds meer aandacht voor doelgroepen. Voor kinderen en ouderen is al veel geregeld en allochtonen staan in toeneemende belangstelling. Ook voor gehandicapten als doelgroep ontstaan de nodige initiatieven. Wel heeft een aantal contactpersonen bij politie, OM en ASHG's onvoldoende tijd om invulling te geven aan samenwerkingsverbanden.

De strafrechtelijke samenwerking tussen politie, OM, reclassering en daderhulpverlening verloopt naar behoren, ook vanwege het vaak bilaterale en informele karakter ervan. In de kwaliteit van samenwerking tussen strafrechtelijke en hulpverleningspartners zit echter verschil. Daar waar partners gemotiveerd zijn, verloopt de samenwerking vaak goed. De samenwerking heeft daarentegen te lijden onder wachtlijsten bij de AMK's, haperend casusoverleg of onduidelijke taakomschrijvingen. Ook spelen capaciteitstekorten en de geografische verschillen tussen veiligheidsregio's, gezondheidsregio's en de centrumgemeente-indeling mee.

De samenwerking zou gebaat zijn bij één onderling registratiesysteem met voor iedere organisatie geclassificeerd inzicht in huiselijk geweldzaken. Iedere organisatie registreert echter naar eigen inzicht, zonder de mogelijkheid om gegevens te koppelen. Het besef moet bij de instanties zo langzamerhand gaan doordringen dat gemeenschappelijke registratie bij uitstek geschikt is om huiselijk geweld terug te dringen.

Aanbevelingen op basis van de inventarisatie

De inventarisatie resulteert in de volgende aanbevelingen, opgedeeld naar speerpunten (voor een toewijzing van de aanbevelingen naar actoren verwijzen we naar tabel 6.1):

B e l e i d

- stel een verscherpte ketenaanpak boven subbeleid. Te veel subbeleid leidt namelijk tot versplintering in de aanpak van huiselijk geweld;
- stem vaststaande en nieuwe beleidskaders tussen regiogemeenten en centrumgemeenten op elkaar af, zodat er geen al te grote verschillen in lokaal beleid ontstaan;
- voer een effectmeting uit naar de afdoeningsvormen van de Aanwijzing;
- maak voor geografische duidelijkheid in de ketenaanpak werk van de reeds besloten keuze voor de veiligheidsregio's boven de gezondheidsregio's;
- laat gemeenten hun beleid via de centrumgemeenten afstemmen. Ondanks de nieuwe Wmo blijft de regionale aanpak van huiselijk geweld dan uniform.

B o r g i n g

- hou protocollen actueel, maak daarin resultaatgerichte werkafspraken en wijs taakverantwoordelijken aan;
- blijf kritisch op de eigen aanpak van huiselijk geweld. Laat niet alleen personen die voortrekkers in de aanpak van huiselijk geweld zijn het werk opknappen;
- zorg dat wegvallende sleutelpersonen, contacten en kennis geborgd zijn door middel van interne bedrijfsprocessensystemen en volgsystemen voor alle lokale ketenpartners;
- monitor de eigen aanpak van huiselijk geweld, analoog aan de politie.

S a m e n w e r k i n g

- organiseer regelmatig intern overleg om de doelen rond de aanpak van huiselijk geweld binnen een organisatie duidelijk te houden;
- organiseer casusoverleg onder leiding van een casemanager. Dit komt het wederzijds begrip tussen instanties en de besliskracht ten goede;
- onderzoek de mogelijkheid om vroeghulp aan te bieden.

D e s k u n d i g h e i d s b e v o r d e r i n g

- combineer de landelijke publiekscampagne met een landelijk telefoonnummer;
- bundel de wijzen van aanpak van huiselijk geweld en monitor deze ten behoeve van professionals;
- stimuleer binnen het casusoverleg de uitwisseling van wederzijdse deskundigheid;
- gebruik ASHG'ers als voorlichters van beroepsgroepen;
- geef aandacht aan de scholing van de contactfunctionarissen bij het OM;
- stel richtlijnen op voor professionals die huiselijk geweld signaleren.

Registratie

- investeer bij de politie in de kwaliteit van de huiselijk geweldaangiften. Stimuleer de aangiftebereidheid vanuit de kring van vrienden en bekenden van slachtoffers;
- werk aan een meldplicht voor hulpverleningsinstanties die rekening houdt met de vertrouwensband tussen hulpverlener en cliënt;
- maak verplichte velden van de huiselijk geweldcodes in de politie- en OM-registratie. Koppel vervolgens de output van beide registrerende instanties aan elkaar.
- maak gebruik van de mogelijkheden die de wet biedt tot het uitwisselen van (persoons)informatie uit individuele casus;
- ontwikkel tegelijkertijd met de introductie van het huisverbod een landelijk registratiesysteem voor zowel strafrechtelijke als hulpverleningspartners.

Summary

Attention for domestic violence is growing. Both through their policies and by the professional care they offer, many authorities are trying to curb domestic violence. The municipalities, police and Public Prosecution Service (Openbaar Ministerie, OM) are also involved in this. These bodies were subject of a survey that was carried out in 2003, in which the following spearheads were focused on:

- policy;
- cooperation;
- professional development (education).

Following the initial survey, the ministries of Justice and of Health, Welfare and Sport (VWS) engaged Beke Consultancy and Research Group to do a second survey. In addition to the spearheads mentioned earlier, the second survey aims at safeguards, registration and information. On the one hand, safeguards include the presence of contact persons and/or coordinators; on the other, they include the presence of covenants and protocols. The information aspect is placed under the professional development aspect of this second survey.

The three bodies from the first survey are also central to the second. Besides them, the counselling- and support centres for domestic violence (Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld, ASHG's), established since 2003, have been included in this survey. The definition of the problem is directed at the current situation regarding the various ways that domestic violence is dealt with. The progress made since the first survey has also been included.

Various research activities are carried out against the background of this second survey: a study is done of the documents supplied by the police, the OM and the ASHG's and external source materials are taken stock of. In addition to this, coordinators and contacts at the police, the OM and the ASHG's are interviewed.

Findings from the survey

In general, the approach to domestic violence has evolved greatly since 2003. Municipalities, ASHG's, the police and the OM have all taken additional measures, though their significance and quality varies. This is partly due to the phase these authorities are in: the establishment of all the ASHG's in the core municipalities has become fact, for example; as a result of this, many implementing tasks have been delegated to those ASHG's. For another part it is due to the manner in which the various bodies are managed: the police and the OM are managed mainly through national policy, which does not apply to the core municipalities and the ASHG's. For

the latter authorities this still translates into local differences (in quality) of the measures against domestic violence.

For a more accurate survey of findings, a division into four items is used. The first three refer to the approach of the municipalities, the police and the OM, respectively. Since the ASHG's are linked to municipalities, those two institutions are placed together. The fourth item consists of findings about the cooperation between the organisations involved in this survey.

Municipalities / ASHG's

The managing role of municipalities in the approach to domestic violence is smooth: although two-thirds of all the municipalities indicate that they do not possess a domestic violence policy, three quarters do have measures against domestic violence at their disposal. Of the core municipalities, 83 percent has a domestic violence policy. The latter percentage is a steep increase from 2003. The arrival of the new Social Support Act (Wet maatschappelijke ondersteuning, Wmo) in 2007 will result in greater responsibility for municipalities with regard to how domestic violence is dealt with. In part, this has already been anticipated with a special programme of policy-based and instrumental support being offered by the Association of Netherlands Municipalities (Vereniging Nederlandse Gemeenten, VNG).

In the core municipalities, the implementation of the policy concerned has been largely delegated to the ASHG's. These were established between 2003 and 2006, so many ASHG's are still in their development phase. They are often faced with extensive duties: outdated protocols have to be rewritten, and contacts have to be made with the welfare services from the back office organisations, the municipalities, the police, the OM and other bodies. In addition to this, the telephone helpline has to be set up and staffed, often under the auspices of women's support groups, the municipal health service (Gemeentelijke Gezondheidsdienst, GGD) or social work organisations. The joint approach has the added advantage of having officials who are committed to dealing with domestic violence. However, there are also some problems in the cooperation between the various municipalities and between the municipalities and ASHG's, which mainly result from capacity shortages and a lack of financial room. Besides this, the ASHG's suffer from the poor cooperation between the various municipalities in their region.

A lot of effort has been made to catch the attention of target groups and professionals. The VNG support programme uses the Public Communication Toolkit (Toolkit Publiekscommunicatie), for example, both at the start of each ASHG and for specific target group campaigns. In addition to this, many ASHG's have their own

internet site and information materials. ASHG employees receive their information through Transact, and during regular meetings held for all the ASHGs together.

A real obstacle in the way domestic violence is being dealt with on the municipal level is the registration. In spite of agreements between municipalities and ASHGs concerning the supply of domestic violence statistics, it is mainly the police who supply them. Some ASHGs do not have their registration in order or still register manually. Besides this, they each have their own system of registration. Uniform registration is not achieved in 2006.

P o l i c e

The developments in the ways the police have been dealing with domestic violence may be called considerable. Since 2005, in almost all the police regions the National Domestic Violence Protocol and the Police Task (Landelijk Protocol Huiselijk Geweld en de Politietask) is being used. In addition to this, the police carry out a quality assessment, which is an aspect the municipalities, ASHGs and OM do not use. The police use the quality monitor (Kwaliteitsmonitor), an instrument that turns on spearheads that are similar to the ones used in the current survey.

Many police officials have both trained for and are working in the field of domestic violence, as a result of which domestic violence tasks may be found at all police levels and in the most various functions. This facilitates the cooperation between the police departments, where preferably short decision-taking lines are used. Besides this, since 2005 the police have started organising interregional intervision meetings. They are increasingly making available sources of information so as to enhance the recognition of and approach to domestic violence, such as intranet and the 'Politiekennisnet', but they also take national and regional information initiatives.

Police registrations constitute a source of information in the area of domestic violence; since 2004, the Domestic Violence project code has been able to provide an insight in the nature and, in a more limited sense, the frequency of such violence. Besides this, the police are the only organisation that monitors its registration, through the regional coordinators. As it happens, this is a necessary activity, since the project code is not an obligatory field to be filled in during registration.

O M

Of all the authorities concerned, the OM is the most nationally managed. The 2003 Domestic Violence Decree (Aanwijzing Huiselijk Geweld) offers clear guidelines for this management; however, there are still differences in the way the various district courts deal with cases of domestic violence. Unlike the ASHGs, the OM does

not really use specific approaches for different target groups, such as children, elderly and ethnic minorities; it considers each case individually.

Every public prosecutor's office has a domestic violence liaison officer, often together with support staff. Domestic violence education of such officers is not an obligatory requirement in the OM, although they have to ensure that their colleagues become professionally developed in this respect. Since any monitoring is lacking, there is no insight in the domestic violence expertise of Public Prosecutors.

The public prosecutor's offices do not work together in their approach to domestic violence. However, on a more positive note, the OM and the probation and after-care service are more apt to work together in, for example, offering early care to perpetrators. Registration of domestic violence cases at the OM is also improving; however, like with the police, this is not obligatory. Unlike the police, the OM does not use any form of quality assessment; unfortunately, this makes the OM registrations less than fully reliable.

Cooperation

The chain approach to domestic violence is increasingly focused on target groups. A lot has already been arranged for children and the elderly; ethnic minorities are receiving increasing attention. The handicapped are another target group for which initiatives are being developed. However, a number of contacts at the police, the OM and the ASHG's have indicated that there is insufficient time to put their collaboration into effect.

Cooperation as regards criminal law, between the police, the OM, the probation and after-care service and the offender care organisations, is functioning properly, also because of its bilateral and informal nature. However, there are differences in the quality of the cooperation between the criminal law partners and those who provide care. Where partners are motivated to work together, their cooperation works well. On the other hand, collaboration is hampered by the waiting lists at the Child Abuse Counselling and Reporting Centres (Advies- en Meldpunten Kindermishandeling, AMKs), flagging case consultations or unclear job descriptions. Capacity shortages and geographic differences between the various security regions, health regions and the core municipality also play a part.

Collaboration would benefit from a single mutual registration system with classified insight into domestic violence cases for each organisation. However, every organisation uses its own discretion in its registration, without any possibilities to link data. It is time for the bodies concerned to start realising that joint registration is the quintessential success factor to bring down domestic violence.

Recommendations based on the survey

The survey results in the following recommendations, divided up to address the various spearheads (for an allocation of the various recommendations to the actors concerned, please see table 6.1):

P o l i c y

- give precedence to an intensified chain approach over 'sub' policies; too many of the latter will result in a splintered approach to domestic violence;
- coordinate current and new policy frameworks between regional municipalities and core municipalities, to avoid excessive discrepancies in local policy;
- study the effects of the various standards for dealing with domestic violence outlined in the Aanwijzing Huiselijk Geweld;
- for the sake of geographical clarity, focus on the choice of security regions over health regions that has already been made in the chain approach;
- ensure that municipalities coordinate their policies through the core municipalities. In spite of the new Wmo, this will keep the regional ways in which domestic violence is dealt with uniform.

S a f e g u a r d s

- keep protocols up-to-date, include result-oriented working agreements and appoint persons to be in charge of specific tasks;
- remain critical about your own manner of dealing with domestic violence; do not just leave the work to be done to the domestic violence pioneers in your department;
- ensure that key persons, contacts and knowledge are safeguarded by means of internal operational processing systems and monitoring systems for all local chain partners;
- monitor your own approach to domestic violence, analogous to the police.

C o o p e r a t i o n

- organise regular internal consultations to keep the objectives regarding domestic violence clear inside the organisation;
- organise case consultations led by a case manager. This will foster mutual understanding between organisations and enhance decisive power;
- give the opportunity to offer early care.

Professional development

- combine the national publicity campaign with a national phone number;
- bundle the manners of dealing with domestic violence and monitor them for the benefit of the professionals;
- during case consultations, promote the exchange of mutual expertise;
- use ASHG staff to inform professional groups;
- give attention to the training of the liaison officers at the OM;
- investigate ways for a directive for professionals who detect domestic violence.

Registration

- in the police, invest in the quality of domestic violence reporting. Promote the willingness to report domestic violence as initiated by the circle of friends and relatives of any victim;
- work on a duty to report for care organisations that considers the bond of confidentiality between the relief worker and the client;
- create obligatory domestic violence code fields to be filled in as part of the police and OM registration systems, then link the output of the two bodies together;
- use the possibilities offered by the law to exchange personal information from individual cases;
- at the same time as introducing the home restraining order, develop a national registration system for both the criminal law and social care partners.

1 Aandacht voor de aanpak

Huiselijk geweld staat de laatste jaren hoog op diverse agenda's. Zo levert onderzoek zicht op de aard en omvang van het fenomeen en is de politie in staat om een beeld te geven van de omvang en de aard van het geregistreerde huiselijk geweld.¹ Daarnaast zijn vele organisaties drukdoende met de aanpak.

Ook beleidsmatig is een aantal belangrijke ontwikkelingen te geven. In 1998 is huiselijk geweld als speerpunt van het rijksoverheidsbeleid benoemd en in 2000 start het project 'Voorkomen en bestrijden huiselijk geweld'.² Doel van dit project is huiselijk geweld zowel preventief, curatief als repressief aan te pakken op centraal en decentraal niveau. De nota 'Privé geweld - Publieke zaak' uit 2002 geeft nog meer basis voor een brede en interdisciplinaire aanpak;³ huiselijk geweld wordt hierin aangemerkt als een gezondheids- en veiligheidsprobleem. De tot dan toe geringe overheidsbemoeienis (relatieproblemen werden beschouwd als een privé-aangelegenheid) is daarmee losgelaten. Sindsdien ligt de nadruk meer op het strafbare karakter en het bestrijden van huiselijk geweld. In 2003 stelt het kabinet zichzelf tot doel om tot 2007 te werken aan de realisatie van maatregelen en voornemens die in de nota genoemd zijn.⁴

Al snel is besloten om de aanpak van huiselijk geweld te inventariseren.⁵ In 2003 is een eerste inventarisatie uitgevoerd, met het accent op het gevoerde beleid, samenwerking en deskundigheidsbevordering.⁶ De inventarisatie beperkte zich tot drie partijen: gemeenten, politie en OM.⁷ De uitkomsten waren:

- het overgrote deel van de partijen heeft beleid geformuleerd. Dit beleid is voor een belangrijk deel geformaliseerd in bijvoorbeeld convenanten en protocollen;
- de helft van de gemeenten en meer dan de helft van de politiekorpsen en arrondissementsparketten zijn twee tot vijf jaar actief op dit terrein;
- de helft van de gemeenten en meer dan de helft van de politiekorpsen en arrondissementsparketten hebben een coördinator of een contactfunctionaris;
- meer dan drie kwart van de betrokken organisaties zit in samenwerkingsnetwerken;
- vooral de politie heeft een scholingsaanbod ontwikkeld. Van de gemeenten heeft 14 procent een aanbod en van de arrondissementsparketten 41 procent.

1. Ferwerda, 2004 en 2006.

2. Zie ook www.huiselijkgeweld.nl.

3. Tweede Kamer, 2001-2002, 28 345 nummer 2.

4. Bron: Meedoen, meer werk, minder regels. Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D66, 16 mei 2003.

5. Het Verwey-Jonker instituut heeft in 2002 onderzoek verricht naar de haalbaarheid, de ontwikkeling en het gebruik van een monitoringssysteem. Het advies hierover was negatief. De meest haalbare opzet was een inventarisatie van de stand van zaken rond huiselijk geweld.

6. Van Lier, Vedder en Kors (2003).

7. De 25 regionale politiekorpsen, 17 van de 19 arrondissementsparketten van het OM en 37 van de 39 grote gemeenten/centrumgemeenten voor vrouwenopvang hebben hieraan deelgenomen.

Volgend op de inventarisatie uit 2003 is door de ministeries van Justitie en VWS verzocht om een tweede inventarisatie van de aanpak van huiselijk geweld. Dit rapport is daarvan de weerslag. Naast een reprise van de inventarisatie van beleid, samenwerking en deskundigheidsbevordering bij gemeenten, politie en OM bestaat de wens om de onderwerpen borging, registratie en voorlichting erbij te betrekken.

1.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Door het ministerie van Justitie is de volgende probleemstelling geformuleerd:

- wat is de stand van zaken rond de aanpak van huiselijk geweld?
- welke voortgang is geboekt in vergelijking met het inventariserend onderzoek uit 2003?

Voor de eerdergenoemde speerpunten zijn afzonderlijke vragen opgesteld die in dit onderzoek beantwoord worden.⁸ We rangschikken deze vragen naar speerpunt.

Speerpunt	Onderzoeksvraag
Beleid	- is er beleid geformuleerd? - is dit beleid vastgelegd in een nota? - is de beleidsnota vastgesteld? - is er specifiek doelgroepenbeleid?
Borging	- is er een coördinator of contactfunctionaris? - zijn er convenanten? - zijn er protocollen?
Samenwerking	- wordt er samengewerkt? - komt het onderwerp huiselijk geweld in het driehoeksoverleg? - tussen welke instanties wordt samengewerkt? - is er sprake van gemeentelijke of regionale samenwerking? - wie heeft de regie in de samenwerking? - wat is de aard van de samenwerking? - is er sprake van participatie van hulpverleningsorganisaties? - zijn er knelpunten en succesfactoren in de samenwerking te benoemen?
Deskundigheidsbevordering	- is er scholingsaanbod ontwikkeld en afgenomen? - is er voorlichtingsaanbod ontwikkeld?
Registratie	- wordt huiselijk geweld door desbetreffende organisaties geregistreerd? - wat is de aard en kwaliteit van de registraties?

1.2 Afbakening van het onderzoeksmateriaal

Voor deze tweede inventarisatie zijn op zeer beperkte schaal nieuwe gegevens bij de actoren verzameld.⁹ De opzet is zowel gebruik te maken van bestaande gegevens als aanvullende interviews. De gegevens zijn veelal verzameld voor eerdere inventariserende deelonderzoeken, de interviews zijn specifiek voor dit onderzoek afgenomen. Daarnaast is gebruik gemaakt van externe bronnen (internet, protocollen, convenan-

8. Het speerpunt voorlichting is ondergebracht bij deskundigheidsbevordering.

9. De vergelijking met de eerste inventarisatie beperkt zich tot de hoofdlijnen omdat deze tweede inventarisatie op onderdelen afwijkt.

ten en vaktijdschriften). De bruikbaarheid van alle gegevens werkt organisatieoverschrijdend; de gemeente-, politie- en OM-gegevens geven naast zicht op de eigen aanpak regelmatig informatie over de andere actoren in het onderzoek.

Instantie	Onderzoeksmateriaal
Gemeenten	- rapportages van een nul- en effectmeting Aanpak Huiselijk Geweld¹⁰ - data van de effectmeting uit 2005¹¹ - overzicht rond Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld (ASHG's) uit 2005¹² - interviews met 26 ASHG-coördinatoren¹³
Politie	- protocollen en convenanten - Kwaliteitsmonitor 2004 en 2005¹⁴ - interviews met zeven regiocoördinatoren/projectleiders huiselijk geweld
OM	- Aanwijzing Huiselijk Geweld van het College van procureurs-generaal¹⁵ - interne evaluatie van de Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2005¹⁶ - afdoeningscijfers huiselijk geweld van 2003 tot en met 2005¹⁷ - interviews met zeven contactfunctionarissen

1.3 Aanvullend onderzoeksmateriaal: de mini-enquête

Aan de tweede inventarisatie is een mini-enquête gekoppeld. Deze is begin 2006 gehouden en geeft zicht op de mening van het werkveld over een landelijke campagne huiselijk geweld en de uiterlijke vorm hiervan.¹⁸ Voor de inventarisatie zijn deze vragen niet relevant, maar de vragen over het percentage werkzaamheden voor huiselijk geweld en de samenwerking met instanties wel.¹⁹ Ook is gevraagd naar al gevoerde lokale campagnes en de gevolgen hiervan voor het aantal meldingen/aangiften huiselijk geweld. De antwoorden op deze vragen leveren extra informatie voor de inventarisatie en zijn daarom verweven in dit rapport.

10. Het VNG-ondersteuningsprogramma Aanpak Huiselijk Geweld wordt jaarlijks door SGBO en TransAct geëvalueerd. Bron: Van Egten (2005) en Berg-le Clerq en Van Egten (2006).

11. De data uit het VNG-ondersteuningsprogramma zijn aangeleverd op het kleinste aanvaardbare niveau; dat van de regiopolitiekorpsen.

12. Deze is afkomstig van TransAct (Goes, Keus, en Schakenraad, 2005).

13. Voor de lijst met geïnterviewden en het interviewformat verwijzen we naar bijlage 1 en 2.

14. De hoofditems zijn: registratie, deskundigheidsbevordering, borging in bedrijfsproces, borging in organisatie, versterking in de keten, resultaten en aanvullende/innovatieve activiteiten.

15. De Aanwijzing is op 1 april 2003 in werking getreden.

16. Deze evaluatie wil het verschil tussen de door de arrondissementsparketten gehanteerde procedures blootleggen. Alle parketten hebben aan de rapportage meegewerkt (zie bijlage 3).

17. Deze zijn geregistreerd in Compas.

18. De rapportage over deze mini-enquête vormt geen onderdeel van dit rapport. Het blijkt dat 91 procent van de professionals die reageerden een landelijke campagne wenselijk acht. Het merendeel noemt de TV, kranten en abri's als middelen om de campagne uit te zetten. De campagne dient zo breed mogelijk te worden uitgezet; de meerderheid (58 procent) wil niet focussen op een bepaalde doelgroep. De voorkeur gaat uit naar een confronterende campagne met de boodschap: huiselijk geweld is niet normaal. Het enquêteformulier staat in bijlage 4.

19. Dit zijn: ASHG's, OM, politie, reclassering, daderhulpverlening en slachtofferhulp. De laatste drie organisaties zijn in samenspraak met de begeleidingscommissie gekozen.

1.4 Enkele aandachtspunten

Buiten de externe bronnen heeft het onderzoeksmateriaal een hoog zelfrapportagegehalte. De Kwaliteitsmonitor van de politie, de aanvullende interviews bij vertegenwoordigers van ASHG's, politie en OM en de mini-enquête zijn gebaseerd op eigen inzichten van professionals. Dit vormt geen probleem, omdat informatie vaak vanuit diverse bronnen controleerbaar is.

Verder wordt in het onderzoeksmateriaal veelvuldig gebruik gemaakt van de termen protocol, convenant, intern protocol en werkafspraken, vaak ook nog met de woorden 'samenwerking' of 'strafrechtelijk' ervoor. Meerdere actoren in het werkveld van huiselijk geweld leiden onvermijdelijk tot verschillende terminologie.²⁰ In dit onderzoek ligt het verschil tussen convenanten en protocollen bij het uitvoeringsniveau; bij praktisch uitvoerbare afspraken in beschrijvende procedures gaat het om protocollen. Convenanten zijn samenwerkingsafspraken op een abstract niveau.

Eergerelateerd geweld vormt geen onderdeel van dit onderzoeksrapport. Huiselijk geweld bij allochtonen moet namelijk niet verward worden met eergerelateerd geweld. Uit onderzoek blijkt dat de achtergronden, maar ook de aanpak van deze twee vormen van geweld, fundamenteel verschillend zijn.²¹

Voor de inventarisatie kiezen we voor het kleinste mogelijke aggregatieniveau, dat van de regiopolitiekorpsen. Voor de aanpak van huiselijk geweld op gemeenteniveau is dit gedeeltelijk gelukt, maar bij de OM-arrondissementen levert dit incongruenties op. Vandaar dat voor de aanpak bij het OM gekozen is voor de arrondissementindeling.

De aangeleverde gegevens hebben voornamelijk betrekking op de periode van 2004 tot heden. Inmiddels achterhaalde gegevens worden zoveel mogelijk opgevangen door recente informatie uit bijvoorbeeld de interviews.

1.5 Leeswijzer

In de *hoofdstukken 2, 3 en 4* wordt achtereenvolgens de aanpak van huiselijk geweld op gemeenteniveau, bij politie en OM beschreven. Dit gebeurt aan de hand van de speerpunten, waarbij de ontwikkelingen en resultaten sinds 2004 worden gepresenteerd. In *hoofdstuk 5* gaat de aandacht uit naar de samenwerkingsverbanden tussen de actoren. In het afsluitende *hoofdstuk 6* volgen de conclusies en aanbevelingen.

20. Ook zijn termen aan mode onderhevig: het huidige 'samenwerking in de keten' heette eerst 'verschillende actoren met probleembelangen' en vervolgens 'samenwerking met partners'. Ook protocollen en convenanten zijn onderhevig aan deze aanpassingen.

21. Bron: Ferwerda en Van Leiden (2005) en Van der Torre en Schaap (2005).

2 De aanpak bij de gemeenten

De nota 'Privé geweld – Publieke zaak' noemt een belangrijk instrument voor een effectieve lokale aanpak: een voorzieningsstelsel dat voorziet in tijdige onderkenning, scherpe risicotaxatie, snelle en doeltreffende interventies, slachtofferhulp en corrigerende plegerhulp. Sinds de eerste inventarisatie geven ASHG's in toenemende mate vorm hieraan. Daarom betrekken we in de gemeentelijke aanpak ook de ASHG's.

2.1 Beleid

De landelijke overheid stimuleert gemeenten om de regierol te vervullen. Dit geldt niet alleen voor huiselijk geweld, maar ook voor andere beleidsterreinen.²² De nota 'Privé geweld – Publieke zaak' vertaalt de regierol van gemeenten in de volgende taken:

- toezien op het beschikbaar stellen van middelen voor de uitvoering van het beleid;
- benoemen van huiselijk geweld als thema in relevante beleidsplannen;
- initiëren van samenwerking en leggen van daarvoor benodigde contacten;
- toezien op de totstandkoming van resultaatgerichte afspraken;²³
- vaststellen in hoeverre afspraken zijn gerealiseerd en wat de effecten zijn.

De regierol van de gemeente krijgt in 2003 een impuls door het VNG-ondersteuningsprogramma.²⁴ Het voor gemeenten vrijblijvende programma biedt hulp bij het bestrijden en voorkomen van huiselijk geweld. In 2005 wordt dit aangevuld met individuele prestatieconvenanten vanuit het Grotestedenbeleid.²⁵ In de convenanten staan afspraken en doelen die in 2007 en 2009 door het Rijk worden beoordeeld. Naast het opstellen van lokale convenanten en de opzet van ASHG's krijgt het aantal meldingen aandacht; het aantal eerste en herhaalde meldingen van huiselijk geweld moet omhoog.²⁶ Uit de nul- en effectmeting²⁷ blijkt ook dat veel gemeenten zich terdege bewust zijn van hun rol als regisseur in de regionale aanpak.²⁸ In theorie vullen ze deze rol in met het initiëren van samenwerking, de financiering van project(en) en uitvoerende instelling(en) en het maken van beleid. Toch weten gemeenten in de

22. Pröpper, Litjens en Weststeijn (2004) onderscheiden in de regierol van gemeenten de beleidsterreinen onderwijs, veiligheid en inburgering.

23. Waaronder afspraken over 24-uursbereikbaarheid van organisaties.

24. Het programma, door het ministerie van Justitie gesubsidieerd, loopt vooralsnog tot 2007.

25. Bron: www.justitie.nl. Hieraan nemen 31 (middel)grote gemeenten deel.

26. In eerste instantie vanuit eigen registratie, maar tevens met behulp van politieregistratie. Uiteindelijk moet dit punt leiden tot een daling van het aantal eerste meldingen.

27. In 2004 werkten 284 gemeenten (20 grote en 264 kleine) en in 2005 272 gemeenten (18 grote en 254 kleine) mee aan de nul- en de effectmeting (Van Egten, 2005; Berg-le Clercq & Van Egten, 2006). Dit is voor 2005 58 procent van alle gemeenten. Gezien het verschil in onderzoeksdesign is het hooguit mogelijk indicatief te vergelijken met de eerste inventarisatie uit 2003.

28. Meer dan 60 procent van de ondervraagde gemeenten ziet zichzelf in deze rol. In 2003 ligt de regie bij gemeenten (38 procent), GGD (11 procent) of een andere partij (40 procent), zoals een stuurgroep, een gemeentelijke dienst of derden.

praktijk niet goed hoe ze invulling moeten geven aan deze rol; de helft van de onder-vraagde gemeenten geeft aan de onduidelijke regierol als een knelpunt te ervaren.²⁹

De gemeente als beleidsmaker en uitvoerder

Binnen de gemeenteregie is beleidsontwikkeling ook een taak van gemeenten. Daarvoor dienen ze huiselijk geweld als beleidsthema te benoemen, en kennelijk met succes: van 38 procent in 2003 stijgt het percentage centrumgemeenten met specifiek beleid naar 83 in 2005. Dit lijkt gunstig, maar het percentage beleidsontwikkeling bij alle gemeenten stijgt slechts van 31 in 2003 naar 34 in 2005. De beleidsmatige huiselijk geweldtaak lijkt zich dus voornamelijk op de centrumgemeenten te concentreren. Huiselijk geweld wordt door gemeenten steeds meer weggezet in het veiligheids- en gezondheidsbeleid.³⁰ In veel gemeenten wordt huiselijk geweld in gecombineerde beleidskaders geplaatst, zodat zowel het veiligheidsaspect als het zorg- en welzijnsaspect aandacht krijgt (Berg-le Clercq en Van Egten, 2006).

De VNG levert gemeenten verschillende instrumenten voor beleidsontwikkeling. Zo staat de Lokale Index Huiselijk Geweld ter beschikking. Met dit instrument kunnen de gemeenten achtergronden van huiselijk geweld, plegers en slachtoffers inventariseren.³¹ Ook is een Referentiemodel Aanpak Huiselijk Geweld ontwikkeld om beleidsontwikkeling bij gemeenten te stimuleren. De uitwerking van dit model vindt plaats aan de hand van een diagnose-instrument voor de aanpak huiselijk geweld. Gemeenten krijgen daarmee zicht op hun aanpak en kunnen deze zo nodig naar eigen believen bijsturen. Het percentage gemeenten dat maatregelen ter bestrijding van huiselijk geweld neemt, stijgt: van 57 procent in 2004 naar 74 procent in 2005. Uit de volgende opsomming blijkt dat vooral regionale projecten, het meefinancieren van ASHG's en het aanstellen van contactpersonen door gemeenten ingezet zijn:³²

- regionaal project Aanpak Huiselijk Geweld (84 procent);
- (mede)financiering ASHG (58 procent);
- contactpersoon binnen gemeente aangewezen (52 procent);
- bestaand netwerk gestimuleerd aandacht aan HG te schenken (36 procent);
- uitvoerend(e) project(en) gestart (24 procent);
- lokaal project Aanpak Huiselijk Geweld (23 procent);
- projectleider huiselijk geweld aangetrokken (21 procent);
- lokaal signaleringsnetwerk opgezet (14 procent).

29. Bron: Berg-le Clercq en Van Egten, 2006. In 2004 is via het VNG-ondersteuningsprogramma een rapport met 55 items over de rol van de gemeente geschreven (Heijkoop, Jonker en Meintser, 2004). Mogelijk veroorzaakt dit rapport een daling in deze cijfers.

30. In 2003 is Zorg en Welzijn het meest voorkomende beleidsterrein. Deze eerste inventarisatie richt zich alleen op centrumgemeenten. Deze hebben logischerwijs veel aandacht voor de opvangkant van huiselijk geweld, omdat ze daarvoor subsidie ontvangen. Het percentage gemeenten dat huiselijk geweld in het opvangbeleid wegzet neemt af van 36 in 2004 naar 19 in 2005.

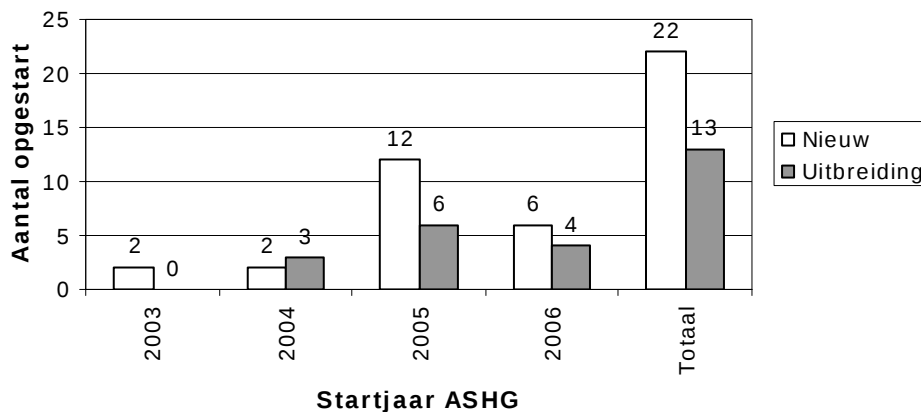
31. Bron: www.aanpakhuiselijkgeweld.nl.

32. Berg-le Clercq en Van Egten, 2006.

Een taak voor centrumgemeenten: het oprichten van de ASHG's

In 2004 is een tijdelijke stimuleringsregeling in het leven geroepen voor het subsidiëren van een ASHG in elke centrumgemeente.³³ In de periode van 2004-2007 is daarvoor 7,8 miljoen euro gereserveerd. Dit is 60 procent van de kosten; de gemeenten dragen het resterende deel bij. Het streven daarbij is om uiterlijk in 2006 in alle centrumgemeenten een ASHG op te starten, zodat een landelijk dekkend netwerk ontstaat (Staatscourant, 2004).³⁴ Een ASHG fungeert als frontoffice voor alle lokaal samenwerkende instanties en is bestemd voor slachtoffers, plegers, andere betrokkenen en professionals. Ondertussen heeft elke centrumgemeente een ASHG. Figuur 2.1. geeft een beeld van de ontwikkeling van de ASHG's.³⁵

Figuur 2.1: Overzicht van ASHG's naar oprichting en uitbreiding



Bron: TransAct, 2005 en ASHG-interviews

Dordrecht en Delft zijn de eerste gemeenten waar het ASHG is ingericht volgens de richtlijnen uit de stimuleringsregeling. Andere gemeenten, zoals Den Bosch,³⁶ hebben in eerste instantie gekozen voor het uitventen van al goedlopende samenwerkingsverbanden en veelbelovende projecten. De stimuleringsregeling geeft geen blauwdruk voor de wijze waarop een ASHG opgezet en uitgevoerd moet worden. Ze geeft enkel een aantal voorwaarden en richtlijnen:

33. Bron: Staatscourant. Tijdelijke stimuleringsregeling advies- en steunpunten huiselijk geweld, nummer GVM 2496206, 2004.

34. De eerste zeven ASHG's hadden in 2004 nog een beperkte omvang en reikwijdte (Stichting Alexander, 2004). Daarom ontstond van overheidswege de wens tot de stimuleringsregeling.

35. Uit de eerste inventarisatie (2003) kwam naar voren dat er elf instanties waren, waar men terecht kon voor advies of het melden van huiselijk geweld. Deze instanties verschilden qua omvang en inrichting sterk van elkaar. Van ASHG's was in de meeste gevallen nog geen sprake.

36. In regio Den Bosch bestonden al dertien projecten, waaruit in 2006 het ASHG is gestart.

- het ASHG fungeert als front-office voor lokale/regionale samenwerkingsverbanden;
- het ASHG is een loket dat goed (telefonisch, niet direct fysiek) bereikbaar is;
- slachtoffers, plegers, andere betrokkenen en professionals kunnen voor deskundig advies, ondersteuning en doorverwijzing bij het ASHG terecht;
- het ASHG kan eerste gesprekken voeren en daarna doorverwijzen;
- vanuit het samenwerkingsverband wordt gezorgd voor adequate hulp en opvang.

Door deze bondige voorwaarden heeft elke centrumgemeente een ASHG dat is geënt op de lokale situatie. Daarmee is voortgeborduurd op bestaande netwerken en kennis. In de Quick-scan ASHG's uit 2004 zijn de gesignaleerde verschillen in opzet en uitvoering tussen de ASHG's ook als succesfactor benoemd: 'een ASHG moet afgestemd zijn op het werkgebied waarin het werkzaam is' (Stichting Alexander, 2004). Ook uit de ASHG-interviews blijkt deze ruimte. Zo zijn de onderlinge verschillen in telefonische bereikbaarheid groot; de bezetting loopt uiteen van 24 uur per dag, zeven dagen per week tot hooguit de ochtendlijke kantooruren.³⁷ Verder zijn niet alle ASHG's ondergebracht bij dezelfde instelling. Vaak is dit de GGD, diverse instellingen voor maatschappelijk werk of de Vrouwenopvang. Ook kan de locatie van de gesprekken met slachtoffers of daders verschillen. Sommige ASHG's prefereren een gesprek op locatie, andere bij mensen thuis of op het politiebureau. De wijze waarop ASHG's een melding afhandelen is eveneens niet uniform. Enkele ASHG's behandelen complexe meldingen in een wekelijks casusoverleg met alle ketenpartners, andere ASHG's hebben driewekelijks een casusoverleg voor alle meldingen. Overige ASHG's werken met bilaterale samenwerkingsverbanden; het direct doorverwijzen naar de juiste instantie.

Hoe concreter het beleid bij ASHG's is geformuleerd, des te beter kan er nagegaan worden of de beoogde resultaten behaald zijn. De laatste stand van zaken is dat de ASHG's ondertussen veelal operationeel zijn, maar velen zich nog in de pilot-fase bevinden. Harde afspraken over prestaties zijn daardoor nog niet geformuleerd. Toch doen de meeste ASHG's aan monitoring. Uit de ASHG-interviews blijkt dat in een aantal regio's een stuurgroep is opgericht, waaraan meestal ook de centrum- en soms ook de regiogemeente(n) deelnemen. In de stuurgroep zijn de belangrijkste betrokken instanties op management- of directieniveau vertegenwoordigd. De stuurgroep zorgt voor monitoring van de aanpak van huiselijk geweld op beleidsmatig niveau.

Doelgroepenbeleid

De uitwerking van het doelgroepenbeleid is voornamelijk een rol van de ASHG's. Staatssecretaris Ross-Van Dorp licht de stimuleringsregeling als volgt toe: "het ASHG staat open voor iedereen, ongeacht leeftijd, sekse en etniciteit. Zowel slachtoffers als plegers van huiselijk geweld, maar ook mensen die zijdelings (omstanders) of beroepsmatig (professionals) bij problemen betrokken zijn, kunnen voor professionele

37. Buiten die uren kan men dan wel inspreken op een antwoordapparaat.

hulp of advies terecht bij het ASHG." In het voortgangsbericht van het ministerie van Justitie (2004) over de aanpak van huiselijk geweld worden drie risicogroepen benoemd: kinderen als getuige, allochtonen en ouderen (55-plussers). Voor ieder van deze doelgroepen ontwikkelen de ASHG's specifieke benaderingswijzen.

Kinderen

In veel regio's krijgen kinderen een 'voorkeurs'-behandeling. Dit is niet alleen als slachtoffer, maar ook bij het direct of indirect getuige zijn. Een aantal regio's werkt met het protocol Kindspoor³⁸ en met het project 'Let op de kleintjes'.³⁹

Allochtonen

In bijna alle interviews worden allochtonen als specifieke groep genoemd. Door een taalbarrière vraagt de benaderingswijze van deze groep extra aandacht. Ook de culturele achtergrond speelt een rol, waarmee in de benadering rekening moet worden gehouden. Sommige ASHG's hebben de beschikking over tolken die ingeschakeld kunnen worden bij gesprekken met niet-Nederlandssprekende slachtoffers of plegers.

Ouderen

De meeste ASHG's onderscheiden de oudere doelgroep, met name in de communicatie in de richting van 55-plussers. Ouderenmishandeling is een relatief onbekend maatschappelijk probleem waar nog steeds een taboe op rust. Beleid tegen ouderenmishandeling staat bij de meeste ASHG's nog in de kinderenschoenen. In de interviews geven de meeste coördinatoren en projectleiders aan dat ouderenmishandeling wel op de agenda staat. Een belangrijke ontwikkeling is de onlangs gestarte landelijke campagne 'STOP Ouderenmishandeling'.⁴⁰ De campagne beoogt dat 90 procent van de Nederlandse gemeenten in 2007 een Informatiepunt Ouderenmishandeling heeft. Het informatiepunt geeft voorlichting en verwijst bij een vermoeden van ouderenmishandeling door naar professionele hulpverleners. Zo mogelijk wordt aansluiting gezocht bij ASHG's. Hoewel ouderenmishandeling om een specifieke aanpak vraagt, achten veel ASHG-geïnterviewden het belangrijk dat er afstemming plaatsvindt met het informatiepunt.

Naast deze drie doelgroepen geven veel ASHG's aan dat gehandicapten en daders ook speciale aandacht verdienen. Er zijn echter nog weinig ASHG's die specifiek gehandicaptenbeleid hebben. Voor daders is soms speciaal aanbod ontwikkeld. Zo is in Vlaardingen in samenwerking met de politie een aanpak voor daders in zes-uurszaken opgezet en gebruikt Den Bosch een systeemgerichte aanpak voor daderhulpverlening.

Toekomstig beleid: de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

De Wmo treedt per 1 januari 2007 in werking. In de Wmo komen prestatievelden voor. Eén van de prestatievelden omvat maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang, en het beleid ter bestrijding van huiselijk geweld. Ook worden de middelen voor financiering van de ASHG's vanaf 2007 structureel toegevoegd aan de specifieke uitke-

38. Dit is een convenant tussen politie, OM, Bureau Jeugdzorg, het AMK en andere (jeugd)zorginstellingen en verwoordt de procedure rond kinderen als getuige van huiselijk geweld.

39. Dit is een concrete methodiek voor kinderen die getuige zijn (geweest) van huiselijk geweld.

40. De campagne STOP Ouderenmishandeling wordt in opdracht van het ministerie van VWS uitgevoerd door het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn/NIZW, TransAct, GGZ De Grote Rivieren en het Landelijk Platform Bestrijding Ouderenmishandeling.

ring voor vrouwenopvang. Gemeenten kunnen zelf vorm gaan geven aan hun ASHG-beleid, want in de Wmo is voorzien in beleid ter bestrijding van huiselijk geweld. In de praktijk zal het erop neerkomen dat gemeenten hun ASHG- en huiselijk geweldbeleid aanpassen aan de lokale omstandigheden, conform de huidige stimuleringsregeling. Dit beleid zal vervolgens wel ingekaderd zijn door de Wmo.⁴¹

Resumé

- het VNG-ondersteuningsprogramma en de individuele prestatieconvenanten (Grote-stedenbeleid) heeft de regierol van gemeenten een impuls gegeven;
- gemeenten zijn zich bewust van hun rol van regisseur in de regionale aanpak, maar de helft ervaart onduidelijkheden over de invulling hiervan;
- de beleidsmatige huiselijk geweldtaak concentreert zich voornamelijk op centrum-gemeenten: 83 procent hiervan heeft specifiek beleid. Van alle gemeenten heeft 34 procent huiselijk geweldbeleid en neemt 74 procent maatregelen tegen huiselijk geweld;
- huiselijk geweld wordt zowel binnen het veiligheidsbeleid als binnen het gezondheids- of zorg- en welzijnsbeleid aangepakt;
- instrumenten zoals de Lokale Index Huiselijk Geweld en het Referentiemodel Aanpak Huiselijk Geweld staan gemeenten ter beschikking om huiselijk geweld te inventariseren en beleid te ontwikkelen;
- het percentage gemeenten met huiselijk geweldmaatregelen stijgt in 2005 naar 74;
- inmiddels zijn alle ASHG's in Nederland opgestart. Binnen ieder ASHG is ruimte voor lokale invulling van huiselijk geweldtaken;
- de ASHG's voeren doelgroepenbeleid voor kinderen, allochtonen en ouderen. Vooral voor kinderen en ouderen zijn protocollen en projecten opgestart. Belangrijke ontwikkelingen zijn het project Kindspoor en het nieuw op te richten Informatiepunt Ouderenmishandeling;
- de in 2007 in werking tredende Wmo biedt gemeenten kaders voor lokaal ASHG- en huiselijk geweldbeleid.

2.2 Borging

Onder borging verstaan we ten eerste de aanwezigheid van een gemeentelijk contactpersoon voor huiselijk geweld. Ook is de samenstelling van ASHG-medewerkers beoordeeld. Daarnaast is in kaart gebracht of huiselijk geweld bij ASHG's is vastgelegd in protocollen en andere documenten.⁴²

Medewerkers huiselijk geweld bij gemeenten en ASHG's

Gemeenten kunnen een contactpersoon huiselijk geweld aanwijzen als aanspreekpunt. Daarnaast kan een coördinator projecten leiden. Het Referentiemodel Aanpak Huiselijk Geweld voor gemeenten acht een projectleider of coördinator belangrijk voor een effectieve aanpak. Deze functie kan bij de gemeente, maar ook bij een partner, zoals de GGD, een welzijnsinstelling of een ASHG, georganiseerd zijn (Van Egten en Jonker, 2005). Van de ondervraagde gemeenten beschikt 21 procent over een projectlei-

41. Bron: www.info-wmo.nl. De term 'landelijke aansturing' gaat niet op voor het Wmo-beleid.

42. Convenanten en protocollen van gemeenten zijn in dit onderzoek niet meegenomen vanwege het vaak gedateerde karakter en de slechte beschikbaarheid van deze documenten.

der/coördinator en 52 procent over een contactpersoon in 2005.⁴³ Het is verder onduidelijk welke ontwikkeling zich voordoet in het vervullen van deze functies.

Alle ASHG-geïnterviewden geven aan dat de ASHG-bezetting uit minimaal een persoon bestaat. Deze functies worden dan coördinator, projectleider of projectmanager genoemd. Aan deze functie zit regelmatig ondersteuning in de vorm van consultants of telefonische assistenten gekoppeld. Bij sommige ASHG's zijn dit specifiek ingevulde functies, bij andere ASHG's worden deze functies ingevuld door medewerkers van de instantie waar het ASHG is ondergebracht. De uren die de coördinatoren/projectleiders maken lopen uiteen van 14 tot 40 uur per week. Regelmatig geven ASHG'ers aan dat hun uren niet toereikend zijn voor de taken die ze moeten vervullen.

Protocollen en andere documenten

Voor de effectiviteit van het beleid is het van groot belang dat het beleid goed geregistreerd en geëvalueerd wordt. ASHG's leggen in uiteenlopende documenten hun beleid vast, van plannen van aanpak en werkplannen tot protocollen en nota's. Vanzelfsprekend varieert hierdoor ook de inhoud en omvang van de documenten. Ook het aantal participanten dat betrokken is bij een protocol loopt per ASHG uiteen. Wat uit de ASHG-interviews blijkt, is de gedateerdheid van sommige stukken. Veel protocollen dateren van 2003 of zelfs daarvoor. Er wordt wel een inhaalslag gepleegd; tien ASHG's geven aan dat een update van protocollen (binnenkort) zal worden doorgevoerd.

Doordat de omvang per ASHG uiteenloopt, hanteren sommige ASHG's documenten van enkele pagina's, terwijl andere lijvige versies gebruiken. De inhoud van de beleidsdocumenten verschilt ook in reikwijdte. In de meeste documenten wordt de totale aanpak van huiselijk geweld beschreven, maar er zijn ook ASHG's die de aanpak van een specifieke doelgroep of type huiselijk geweld (zoals stalking of Kindspoor) apart vastleggen. Ook varieert de mate waarin het beleid in concrete termen is geformuleerd. Sommige documenten blijven op een abstract niveau waarbij vooral intenties worden verwoord. Andere documenten, vooral de recent hernieuwde, beschrijven in concrete, meetbare termen welke instantie/persoon waar verantwoordelijk voor is.

43. Bij de eerste inventarisatie had de helft van de ondervraagde gemeenten een projectleider huiselijk geweld aangesteld. Er is toen alleen naar projectleider/coördinator gevraagd. De aangeleverde data van de effectmeting laten het niet toe om in deze tweede inventarisatie inzicht te bieden op aard of omvang van gemeenten die een huiselijk geweldfunctionaris in dienst hebben.

Resumé

- een projectleider of coördinator bij (een aan) de gemeente (gelinkte instelling) is volgens het Referentiemodel Aanpak Huiselijk Geweld voor gemeenten belangrijk voor een effectieve aanpak van huiselijk geweld;
- 21 procent van de ondervraagde gemeenten heeft een projectleider/coördinator in dienst, 52 procent een contactpersoon;
- alle ASHG's hebben een coördinator/projectleider in dienst. Deze wordt vaak ondersteund door consultants en/of telefoonmedewerkers;
- de aard, inhoud en omvang van de protocollen loopt per ASHG uiteen. De protocollen zijn soms gedateerd, maar in veel ASHG's zijn of worden deze aangepast.

2.3 Interne samenwerking

In deze paragraaf hanteren we een ruime definitie van interne samenwerking. De volgende vier samenwerkingsverbanden worden daarbij onderscheiden:⁴⁴

- samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen;
- intergemeentelijke samenwerking;
- samenwerking tussen gemeenten en ASHG's;
- samenwerking tussen ASHG's.

Samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen

In steeds meer gemeenten zijn meerdere afdelingen betrokken bij de aanpak van huiselijk geweld. Uiteindelijk betreft het in 2005 73 procent van de gemeenten.⁴⁵ Eén procent van de gemeenten betreft geen enkele afdeling bij de aanpak van huiselijk geweld.⁴⁶ In de samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen ervaart 70 procent van de gemeenten in 2005 geen tekortkoming, een kwart een enigszins gebrekkige samenwerking en vijf procent een groot knelpunt.⁴⁷ Als redenen voor de knelpunten in de samenwerking worden 'onvoldoende ambtelijke capaciteit' en 'te weinig financiële middelen' door ongeveer driekwart van de gemeenten genoemd.⁴⁸

Intergemeentelijke samenwerking

Het blijkt dat veel gemeenten samenwerken in de aanpak van huiselijk geweld. In 2005 geldt dit voor 82 procent van de ondervraagde gemeenten. Er komen verschillende wijzen van samenwerking voor, zo valt uit tabel 2.1 te herleiden:⁴⁹

44. De samenwerking tussen de ASHG's en de backoffices blijft hier buiten beschouwing.

45. Tegen 67 procent in 2004.

46. In 2004 was dit nog bij negen procent van de gemeenten.

47. Dit percentage is gelijk aan het percentage in 2004.

48. Zie bijlage 5 voor een volledig overzicht van de knelpunten in de samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen, met andere gemeenten en tussen gemeente en ASHG.

49. De vier meestgenoemde samenwerkingsvormen staan in deze tabel vermeld.

Tabel 2.1: Samenwerkingsvormen tussen gemeenten in 2005 (in %)

N=169	%
Beleidsontwikkeling	73
Projectmatige aanpak	67
Gezamenlijke financiering	61
Aansturing van instellingen	44

Bron: Berg-le Clercq & Van Egten, 2006

De samenwerking tussen gemeenten verloopt meestal zonder veel problemen; nog geen eenvijfde ervaart in 2005 knelpunten.⁵⁰ Dit is ten opzichte van 2004, toen er bij eenderde van de gemeenten knelpunten bestonden,⁵¹ een verbetering. De belangrijkste knelpunten zijn 'onvoldoende financiële middelen' en 'onvoldoende ambtelijke capaciteit'. Dit laatste knelpunt speelt vooral bij kleinere gemeenten. Overigens resulteert het VNG-ondersteuningsprogramma in de inzet van ambassadeurs voor meer intergemeentelijke samenwerking op het bestuurlijk vlak.⁵²

Samenwerking tussen gemeenten en ASHG's

In 2005 bestaan bij 31 procent van de gemeenten geen knelpunten in de samenwerking met het ASHG in de regio. Voor een aantal gemeenten is het ook nog te vroeg om al knelpunten te signaleren, omdat een aantal ASHG's nog niet zo lang opereert. De 116 gemeenten die wel knelpunten ervaren, noemen 'onvoldoende financiële middelen' wederom als grootste knelpunt (37 procent). Daarnaast spelen 'knelpunten in de samenwerking tussen centrumgemeenten en regiogemeenten' een rol in de slechte samenwerking met het ASHG (32 procent).⁵³

Uit de ASHG-interviews blijkt dat de samenwerking tussen ASHG en gemeente staat of valt met de betrokkenheid van de verantwoordelijke gemeenteambtenaar. In Delft bijvoorbeeld is vanaf het begin een erg betrokken ambtenaar belast met de coördinatie van de aanpak van huiselijk geweld. De samenwerking verloopt hier erg goed. Als een gemeente daarentegen niet betrokken is, wordt er vanuit de ASHG's een weinig coöperatieve houding vanuit de gemeente ervaren. Sommige ASHG's beschouwen de gemeente dan louter als financieringsbron.

Samenwerking tussen ASHG's

In de prille ontstaansgeschiedenis van de ASHG's zijn tussen de vijf Brabantse ASHG's al verregaande samenwerkingsverbanden ontstaan.⁵⁴ Periodiek komen de projectleiders van deze steunpunten bij elkaar voor overleg. De lokale initiatieven worden in dit

50. Achttien procent.

51. In 2004 was dit een open vraag, in 2005 kon men kiezen uit diverse antwoordcategorieën.

52. Bron: www.aanpakhuiselijkgeweld.nl.

53. In bijlage 5, tabel 3, zijn de knelpunten weergegeven. Een slechte samenwerking tussen gemeenten onderling werkt dus door in de samenwerking met het ASHG.

54. Het betreft de ASHG's in Tilburg, Den Bosch, Eindhoven, Breda en Helmond.

overleg besproken en, indien succesvol, op provinciaal niveau opgepakt. Dit bevordert de stroomlijning van lokale projecten op provinciaal niveau.⁵⁵ De reden voor het opstarten van dit overleg is het gemakkelijker toegankelijk maken van kennisbronnen; vaak is kennis te vinden bij backofficepartijen die in kleine gemeenten zitten. Door samen te werken, blijft deze microkennis niet steken in het ASHG zelf. Ook landelijk gezien komt het tot steeds meer samenwerking tussen ASHG's, mede als resultaat van het ondersteuningsprogramma van TransAct.

Resumé

- 73 procent van de ondervraagde gemeenten werkt in 2005 met meerdere afdelingen aan huiselijk geweld. Slechts een enkeling betreft geen afdelingen hierin;
- 70 procent ervaart geen knelpunten bij de samenwerking tussen afdelingen. Onvoldoende ambtelijke capaciteit en een tekort aan financiële middelen zijn de voornaamste redenen voor de resterende 30 procent die wel knelpunten ervaart;
- in 2005 werkt 82 procent van de gemeenten samen in de huiselijk geweldaanpak;
- er komen steeds minder knelpunten in de intergemeentelijke samenwerking voor;
- als er al knelpunten zijn, betreft het dezelfde als bij de afdelingssamenwerking;
- de samenwerking tussen gemeenten en ASHG's is vaak nog te jong om te evalueren. Toch bedreigen weinig financiële middelen en slechte samenwerking tussen centrum- en regiogemeenten de samenwerking tussen gemeenten en ASHG's;
- samenwerkingsverbanden tussen ASHG's kunnen bijdragen aan stroomlijning van lokale projecten op provinciaal niveau. De samenwerking tussen ASHG's neemt toe.

2.4 Deskundigheidsbevordering

Binnen het speerpunt deskundigheidsbevordering worden twee aspecten onderscheiden: voorlichtingsaanbod en scholingsaanbod.

Voorlichtingsaanbod: publieks- en beroepsgroepenvoorlichting

De ministeries van Justitie en VWS stimuleren gemeenten om lokale of regionale publiekscampagnes uit te voeren. Zo is in 2004 de Toolkit Publiekscommunicatie Huiselijk Geweld verspreid onder gemeenten. Deze bevat praktische informatie voor een publiekscampagne huiselijk geweld. In de mini-enquête geeft 68 procent van de gemeentelijke respondenten⁵⁶ aan dat in hun regio of gemeente ooit een publiekscampagne is gevoerd. Voor ASHG-medewerkers⁵⁷ ligt dit percentage op 76 procent (zie bijlage 6). Veel ASHG's voeren bij de oprichting een publiekscampagne, zo blijkt uit de interviews. Vaak wordt daarbij gebruik gemaakt van de publiekscampagne uit Haarlem.⁵⁸ In sommige regio's is de gemeente actief betrokken bij deze voorlichtingsactiviteiten.

55. Voor bijvoorbeeld de provincies Groningen, Friesland en Drenthe is dit provinciale niveau al voorzien, omdat de provinciegrens overeenkomt met het bereik van de aldaar werkzame ASHG's.

56. De 47 respondenten zijn gelijkmatig verdeeld over het land. In een enkel geval zijn meerdere respondenten bij dezelfde gemeenten werkzaam.

57. De respondenten zijn afkomstig uit 15 van de 25 politieregio's.

58. Deze campagne bestaat uit een aantal posters gericht op verschillende doelgroepen (ouderen, allochtonen, kinderen, partners). De campagne is te vinden in de toolkit.

De ministeries van Justitie, VWS en BZK hebben onlangs het besluit genomen om een landelijke publiekscampagne in het voorjaar van 2007 te starten.⁵⁹ Verder is in het voorjaar van 2006 een campagne tegen ouderenmishandeling, gericht op gemeenten, van start gegaan.⁶⁰ Deze laatste campagne is niet primair gericht op het voorlichten van het publiek, maar kan mogelijk een bijdrage leveren aan de bewustwording rond huiselijk geweld.

Buiten de publiekscampagne is internet een veel gebruikte methode om het publiek voor te lichten. TransAct voert in het kader van het Landelijk Ondersteuningsprogramma een website voor zowel het publiek als de beroepsgroepen. Op de site is informatie te vinden over hulporganisaties, politie en justitie, publicaties, nieuws, beleid, interventies et cetera. Ook zijn er diverse andere sites met informatie over huiselijk geweld, zowel op landelijk als regionaal niveau (zie bijlage 7). Verder hebben de meeste ASHG's een eigen website of zijn bezig er een te ontwikkelen. De meeste sites richten zich zowel op slachtoffer en plegger als op omstanders en professionals. Vaak wordt de tekst ook in het Arabisch, Engels en Turks vermeld. Een belangrijk aspect van de meeste ASHG-sites is de optie om de 'geschiedenis' in je computer te wissen, zodat achteraf niet zichtbaar is dat de site bezocht is. De ASHG's die nog geen eigen site hebben, staan wel met e-mail en telefoonnummer op de TransAct-site vermeld. Naast een website heeft vrijwel elk ASHG een voorlichtingsaanbod ontwikkeld, zoals:

- foldermateriaal, uitgevoerd in meerdere talen en voor specifieke doelgroepen;
- interviews of artikelen in de plaatselijke huis-aan-huis krant;
- radio-interview op de lokale of regionale radio (een methode om allochtonen te bereiken);
- themabijeenkomsten voor en door specifieke doelgroepen, zoals allochtone moeders.

Voorlichting aan beroepsgroepen

Minstens zo belangrijk is voorlichting aan professionals die met huiselijk geweld te maken (kunnen) krijgen. Deze rol is bij uitstek weggelegd voor het ASHG, dat als frontoffice met alle partners en overige instanties in contact staat. De start van een ASHG gaat vaak gepaard met een voorlichtingsbijeenkomst voor de ketenpartners. Naast een uitleg over de werkwijze en het takenpakket van het ASHG, wordt vaak uiteengezet hoe men gezamenlijk huiselijk geweld kan aanpakken. Deze bijeenkomsten worden ook gehouden met het oog op toekomstige samenwerkingsverbanden. Daarnaast wordt ook regelmatig voorlichting gegeven aan beroepsgroepen over het herkennen, aanpakken en omgaan met huiselijk geweld. Hierbij gaat het zowel om de ketenpartners die direct betrokken zijn bij de aanpak van huiselijk geweld als de zogenoemde signaleerders. Dit zijn mensen die in hun professionele omgeving in contact komen met huiselijk geweld, zoals leerkrachten, thuiszorgmedewerkers, verloskundigen, verpleegkundigen, eerstehulpverleners, leiders van peuterspeelzalen en kinderopvang, fysiotherapeuten en huisartsen. Uit de interviews blijkt dat sommige ASHG's

59. Bron: ministerie van Justitie, 2006.

60. De campagne wil gemeenten stimuleren een Informatiepunt Ouderenmishandeling te starten.

themabijeenkomsten organiseren om professionals voor te lichten over specifieke aspecten van huiselijk geweld, zoals kindgetuigen of eerwraak. Ook gemeenten krijgen vanuit het VNG-ondersteuningsprogramma voorlichtingshandreikingen aangeboden. Dit heeft tot op heden onder andere geresulteerd in:⁶¹

- uitwisselen van gemeente-ervaringen in landelijke en regionale kringbijeenkomsten;
- hulp van consultants bij stappenplannen, voorlichtingsbijeenkomsten en netwerkanalyses;
- congressen;
- voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeentebestuurders, ambtenaren en beroepskrachten.

Scholingsaanbod bij gemeenten, frontoffice en backoffice

Hoewel het niet direct onder scholingsaanbod valt, biedt het zogenaamde Referentiemodel Aanpak Huiselijk Geweld (Van Egten en Jonker, 2005) gemeenteambtenaren een vorm van deskundigheidsbevordering. Dit diagnose-instrument behandelt de volgende onderdelen: beleid, uitvoering, gemeentelijke samenwerking, samenwerking in de uitvoering en organisatie en coördinatie. Bij elk onderdeel worden indicatoren voor de ideale aanpak van huiselijk geweld genoemd. Daarmee kan dit instrument een leidraad vormen voor ambtenaren en zorgen voor een uniforme gemeentelijke aanpak. Ten slotte zijn ook de eerdergenoemde kringbijeenkomsten en de inzet van consultants uit het VNG-ondersteuningsprogramma deskundigheidsbevorderend.

Frontoffice

Uit de inventarisatie van TransAct (Goes, Keus en Schakenraad, 2005) en de interviews blijkt dat vrijwel alle ASHG-medewerkers zichzelf deskundig achten voor het frontofficewerk. In 2004 bezetten veel vrijwilligers telefoondiensten, omdat beroepskrachten niet altijd voorhanden waren.⁶² Inmiddels doen professionals een steeds groter beroep op de expertiserol van de ASHG-medewerkers. De selectie aan de huiselijk geweldpoort vereist training van ASHG'ers. Deze krijgen regelmatig een (bijscholings)cursus over huiselijk geweld, maar regelmatig beschikken de medewerkers al over basiskennis. Veel ASHG's profiteren namelijk van de deskundigheidsbevorderende activiteiten van de instantie waar ze zijn ondergebracht of waarmee ze samenwerken. Vrijwel alle instellingen voor maatschappelijk werk, waar veel ASHG's zijn ondergebracht, zijn geschoold in huiselijk geweld. Verder worden in de interviews veel specifieke trainingen genoemd op het gebied van:

- daderhulpverlening en telefonische hulpverlening;
- casemanagement;
- registratie;
- motiveringsgesprekken met plegers;
- outreachend werken bij huiselijk geweld;
- huiselijk geweld in allochtone kring.

61. Bron: www.aanpakhuiselijkgeweld.nl.

62. Bron: Quicksan 2004 (Stichting Alexander, 2004).

TransAct biedt de medewerkers van de ASHG's diverse cursussen en scholingsdagen op deze gebieden aan. Sinds alle ASHG's begin 2006 zijn gestart, wisselen ze steeds meer kennis en ervaringen uit met elkaar in regelmatige intervisie- en uitwisselingsbijeenkomsten. Deze bijeenkomsten komen mede door de ondersteuningsprogramma's van TransAct tot stand.⁶³

Backoffice

Het trainen van de backofficepartners valt in de meeste regio's niet onder de taken van het ASHG. Zoals hierboven al genoemd, wordt er wel veel voorlichting gegeven aan professionals, maar specifieke trainingen laat men vaak over aan instanties zelf. De meeste ASHG's hebben hier namelijk geen budget voor. De trainingen die worden gegeven, betreffen meestal de convenant- en/of de ketenpartners. Zo is de ASHG-training in Hilversum in het scholingsprogramma van de politie opgenomen.⁶⁴ In Den Haag, Alkmaar en regio Twente wordt de backoffice wel getraind. Daar zijn multidisciplinaire trainerspools gevormd, die trainingen geven aan beroepsgroepen. Ook in Haarlem worden professionals getraind. Daar is een uiteenlopende groep professionals, van huisartsen en politieagenten tot leerkrachten, leiders van peuterspeelzalen en kinderopvang, getraind. Een belangrijk aspect van de training van professionals is namelijk het vroegtijdig signaleren van huiselijk geweld.⁶⁵

Resumé

- de afgelopen jaren zijn er veel lokale campagnes gevoerd ten behoeve van de bewustwording van het publiek. Veel ASHG's voeren campagne bij de oprichting;
- er zal in 2007 een landelijke publiekscampagne huiselijk geweld gestart worden;
- internet wordt als bron voor huiselijk geweldinformatie steeds belangrijker;
- ASHG's hebben elk hun eigen voorlichtingsaanbod voor doelgroepen ontwikkeld;
- ASHG's geven regelmatig voorlichting aan ketenpartners en potentiële signaleerders, zoals leerkrachten, huisartsen en dergelijke;
- het VNG-ondersteuningsprogramma biedt gemeenten voorlichtings- en deskundigheidsbevorderende mogelijkheden;
- ASHG-medewerkers achten zich voldoende deskundig voor hun frontofficetaak, mede door de gevolgde (bijscholings)cursus(sen);
- hooguit enkele ASHG's geven de backofficepartners huiselijk geweldtraining.

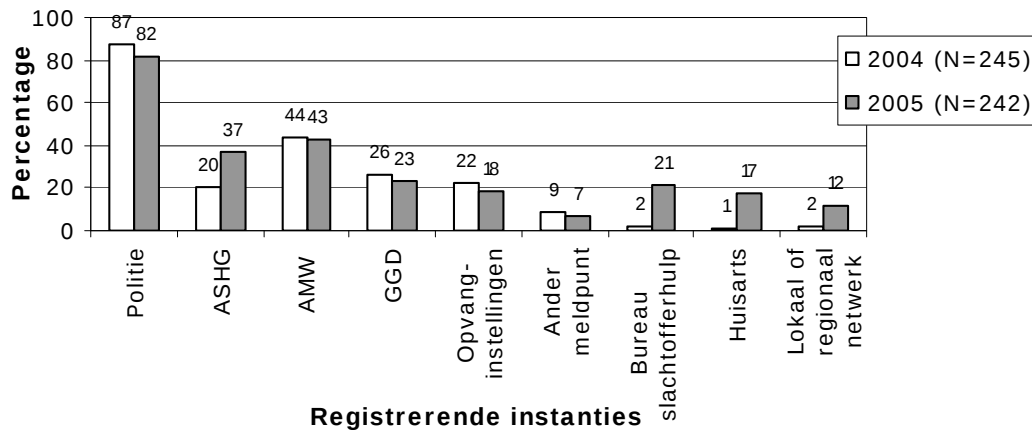
2.5 Registratie

Het feitelijk registreren van huiselijk geweldzaken is geen gemeentetaak. Gemeenten laten zich echter wel informeren over de aard en omvang van huiselijk geweld. Primair is dit een taak voor de politie, maar in de optiek van gemeenten blijft het niet bij deze registrerende instantie alleen.

63. TransAct organiseert halfjaarlijkse ASHG-bijeenkomsten.

64. Samen met de training van het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling (AMK).

65. Onlangs heeft het Nederlands Huisartsen Genootschap een eigen training ontwikkeld op dit terrein.

Figuur 2.2: Registrerende instanties volgens gemeenten in 2004 en 2005

Bron: Berg-le Clercq & Van Egten, 2006.

Uit bovenstaande figuur komt een tweeledige ontwikkeling naar voren. Gezien het toenemend aantal instanties met aanmerkelijke percentages in 2005 achten gemeenten kennelijk steeds meer instanties in staat om huiselijk geweld te registreren. Daarnaast neemt voor gemeenten het belang van 'nieuwe' registrerende instanties toe: gemeenten zien hier een belangrijke rol weggelegd voor de ASHG's, Bureaus Slachtofferhulp en huisartsen. Toch gebruiken gemeenten tot op heden vooral politieregistraties om inzicht te krijgen in de omvang van huiselijk geweld. In 2005 is 44 procent van de gemeenten op de hoogte van het aantal geregistreerde huiselijk geweldgevallen.⁶⁶

De ASHG's zijn wettelijk verplicht om jaarlijks het aantal registraties huiselijk geweld aan de centrumgemeente te presenteren. Elke centrumgemeente moet jaarlijks namelijk verslag doen van de voortgang en functioneren van het ASHG. Sommige gemeenten verlangen daarom zelfs op kwartaalbasis een overzicht van de cijfers. Uit de interviews blijkt dat een aantal regiogemeenten sterk betrokken is bij het ASHG en daarom periodiek op de hoogte gehouden wil worden van de meldingen. Deze meldingen kunnen namelijk een basis voor evaluatie en correctie van gemeenteb beleid zijn.

ASHG's en registratie

De wijze waarop ASHG's moeten registreren, staat niet in de stimuleringsregeling vermeld. In 2004 kondigt de staatssecretaris aan een (relatief beperkt) format voor registratie te zullen ontwikkelen (Staatscourant, 2004). Begin 2006 is het voor ASHG's mogelijk geworden om (items uit) een uniforme gegevensset in het lokale registratiesysteem te integreren (Jansen, Mensink en Wolf, 2006). De vraag naar voorbeeldregistratie komt ook in de interviews en de inventarisatie van TransAct (Goes, Keus, en

66. Bron: Berg-le Clercq & Van Egten, 2006. Dit betekende een stijging ten opzichte van 2004 toen 32 procent van de gemeenten hiervan op de hoogte was.

Schakenraad, 2005) naar voren.⁶⁷ Alleen hebben alle ASHG's, bij gebrek aan een standaardregistratie-instrument in de beginfase, momenteel een eigen wijze van registreren. Sommige ASHG's die al langere tijd draaien, vinden daarom dat de gegevensset als mosterd na de maaltijd komt. Het registratiesysteem dat ze tot nu toe hebben gebruikt, is vaak al ingeburgerd. Daarentegen zijn er ook enkele ASHG's zoals Leiden en Ede die, in afwachting van de gegevensset, nog werken met handmatige registratie. TransAct beveelt uniforme registratie aan, maar dan op landelijk niveau tussen alle ASHG's.⁶⁸ Het gaat dan om een niet al te grote gegevensset met de mogelijkheid van een zoekfunctie op indicatoren waarin de aard van het geweld naar zwaarte gecategoriseerd kan worden. In de eisen van het rijk, de gemeentelijke wens tot inzicht in prestatie en de lokale behoefte ziet TransAct kansen voor uniforme registratie. Daarvoor dienen bedreigingen bestreden te worden, zoals onwelgevallige uitkomsten van de registratie, het uitlichten van personen en de ontwikkelingen rond de Wmo. Om deze bedreigingen te overwinnen, zijn de volgende minimeisen van belang:

- gebruik van hetzelfde conceptuele kader bij ieder ASHG;
- standaardisering van instrumenten, methoden, procedures en data-analyse;
- selectie van informatieleveranciers, zodat niet iedereen alle data kan inzien.

De eigen wijze van registreren bij de ASHG's wordt meestal weggezet bij het registratiesysteem van de organisatie waar het ASHG is ondergebracht. Vaak is dit het registratiesysteem van de GGD, het Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW) of de Vrouwenopvang. De GGD registreert niet eensluitend; daar waar een ASHG bij de GGD is ondergebracht, wordt uitgebreider geregistreerd. Het AMW registreert niet specifiek op huiselijk geweld. Dit moet daarom achteraf uit de registratie gedestilleerd worden. De Vrouwenopvang registreert meestal binnen het zogenaamde Regas, dat een speciale huiselijk geweldmodule heeft (Jansen, Mensink en Wolf, 2006). Ook zijn er ASHG's die een eigen systeem hebben laten ontwikkelen, zoals bijvoorbeeld in Amersfoort. Dit registratieprogramma is aangepast aan het standaardregistratie-instrument. Naar eigen zeggen werkt dit registratieprogramma erg goed. In Zuid-Limburg maakt het ASHG gebruik van het zogenaamde Orion-systeem. Het aantal organisaties dat kan muteren in Orion wordt daar bewust laag gehouden. Het ASHG denkt daarmee een persoon beter in het zicht te kunnen houden.

Een opvallend aspect is het doel waarvoor geregistreerd wordt. In de stimuleringsregeling staat dat een ASHG registreert ten behoeve van verdere beleidsontwikkeling. Tijdens de interviews blijkt dat de ASHG's vooral registreren omwille van dossiervorming, gericht op een zo effectief mogelijke hulpverlening. Hoewel beleidsontwikkeling voor veel ASHG's een secundair doel is, wordt dit niet uit het oog verloren. Zo pleit een

67. Al in 2004 is het ontbreken van een geschikt, geautomatiseerd, registratieprogramma benoemd als belangrijk knelpunt (Stichting Alexander, 2004).

68. Dit blijkt uit een presentatie op de ASHG-dag op 27 maart 2006. Overigens achten Jansen, Mensink en Wolf (2006) landelijke en organisatieoverschrijdende registratie ook wenselijk.

aantal ASHG's voor het registreren op postcode. Dit levert beleidsmatige informatie op, zodat voor gemeenten inzichtelijk wordt waar hotspots zijn. De anonimiteit van personen hoeft bij het registreren van een postcode niet in het gedrang te komen.

Privacy en beroepsgeheim

Sommige ASHG's blijken te worstelen met enerzijds behoefte aan registratie en anderzijds het waarborgen van de privacy van slachtoffers, plegers of omstanders. Het is niet altijd duidelijk of het in alle gevallen noodzakelijk is om toestemming te vragen voor het registreren van persoonsgegevens. Sommige ASHG's registreren alle telefoongesprekken, bij andere wordt alleen geregistreerd als er toestemming wordt gegeven. Daarnaast maakt het ene ASHG onderscheid tussen registratie van een face-to-face gesprek en een telefoongesprek. Bij dit laatste gesprek wordt niet altijd om toestemming gevraagd. Ook het delen van informatie met ketenpartners wordt soms als een knelpunt ervaren. Privacyregelingen binnen de verschillende instellingen staan dit soms in de weg. In Zaanstad heeft men een mogelijkheid ingebouwd om gegevens van andere gezinsleden in te voeren voor het casuïstiekoverleg, zonder dat de anonimiteit verdwijnt. Ook in Zeeland heeft men een methode ontwikkeld waarbij de privacy van mensen gewaarborgd blijft en toch ketensamenwerking mogelijk is. De mogelijkheden zijn dus wel degelijk aanwezig, maar vaak is men er niet van op de hoogte.⁶⁹

Resumé

- het aantal instanties dat huiselijk geweld registreert, met name ASHG's, Bureaus Slachtofferhulp en huisartsen, neemt in de optiek van gemeenten toe;
- in 2005 is 44 procent van de gemeenten bekend met hun huiselijk geweld aantallen;
- gemeenten willen vanuit de ASHG's zicht op de huiselijk geweldcijfers;
- de ASHG's registreren elk op hun eigen wijze. In 2006 is voor alle ASHG's een standaardgegevensset ontwikkeld. Uniforme registratie heeft de voorkeur van TransAct;
- ASHG's worstelen bij de registratie met de privacy van cliënten en omstanders. Het delen van informatie met ketenpartners ligt voor ASHG's eveneens moeilijk. Toch zijn er mogelijkheden om de gevoeligheden rond privégegevens op te lossen.

2.6 De onderzoeksvragen nader beschouwd

In deze afsluitende paragraaf worden de resultaten uit dit hoofdstuk besproken op basis van de onderzoeksvragen. Daarbij worden de onderzoeksvragen niet letterlijk gevolgd, maar worden ze op een hoger aggregatieniveau beantwoord.

Beleid

Gemeenten zijn steeds meer doordrongen van het belang van een effectieve aanpak van huiselijk geweld en de regierol die ze daar zelf in hebben. Een toenemend aantal gemeenten probeert uitvoering te geven aan de regierol die de overheid hen heeft toegekend. Toch verlangt de helft van de gemeenten sturing en aanwijzing bij het vervullen van deze rol. Het VNG-ondersteuningsprogramma is hieraan de afgelopen jaren tegemoet gekomen, onder andere met allerlei instrumenten. De cijfers spreken

69. Zo is er de Helpdesk Privacy, waarop we in hoofdstuk 5 dieper ingaan.

voor zich: tweederde van de gemeenten voert geen huiselijk geweldbeleid. Toch geeft bijna driekwart van de gemeenten aan in ieder geval maatregelen te treffen tegen huiselijk geweld en heeft 83 procent van de centrumgemeenten huiselijk geweldbeleid. Als de maatregelen worden meegerekend is er sinds 2003 dus sprake van een aanzienlijke stijging in gemeentelijke aandacht voor huiselijk geweld. Deze aandacht blijft actueel, gezien de in 2007 in te voeren Wmo. Het oprichten van de ASHG's door de centrumgemeenten is als beleidstaak vastgelegd in de tijdelijke stimuleringsregeling. Sinds 2006 zijn alle ASHG's operationeel. Ieder ASHG voert lokaal beleid, waarbij met name veel aandacht bestaat voor doelgroepenbeleid.

Borging

Er zijn coördinatoren (21 procent van de ondervraagde gemeenten) en contactfunctionarissen (52 procent) voor de huiselijk geweldaanpak bij gemeenten aanwezig, maar onduidelijk is hoe de bezetting zich over de gemeenten verspreidt. De ASHG's hebben allemaal een coördinator of projectleider in dienst, vaak nog eens ondersteund door (telefonische) medewerkers. De protocollen die ASHG's gebruiken, zijn in veel gevallen rond 2003 opgesteld. Daarom is een aanzienlijk deel van de ASHG's bezig deze protocollen te hernieuwen. De aard, inhoud en omvang van protocollen verschilt per ASHG. Zo proberen enkele ASHG's de aanpak in één document te verweven, terwijl andere voor ieder deelgebied een ander document gebruiken. Verder zijn de recente documenten meer afspraakgericht: verantwoordelijkheden worden in meetbare termen verwoord.

Interne samenwerking

Er wordt samengewerkt tussen gemeentelijke afdelingen (73 procent van de ondervraagde gemeenten), tussen gemeenten onderling (82 procent), tussen gemeenten en ASHG's en ten slotte tussen ASHG's onderling. De meeste samenwerkingsverbanden nemen toe naarmate de jaren verstrijken. Sommige ASHG's zijn pas recent opgestart, dus vaak bevinden samenwerkingsverbanden met en tussen ASHG's zich nog in een ontwikkelfase. Toch ontstaat tussen de ASHG's ook steeds meer samenwerking. Knelpunten in de samenwerking hebben niet de overhand, maar komen voor. Als gemeenten in het samenwerkingsverband betrokken zijn, spelen onvoldoende financiële middelen een rol. Als het alleen samenwerking binnen of tussen gemeenten betreft, komt daar nog eens het gebrek aan ambtelijke capaciteit bij. De samenwerking tussen gemeente en ASHG verloopt wisselend. Vaak heeft dit te maken met een gebrekkige samenwerking tussen verschillende gemeenten in één ASHG-regio. Dit werkt vervolgens door in de samenwerking tussen ASHG en gemeente. Een belangrijke factor voor een goede samenwerking blijkt de betrokkenheid van de gemeente(ambtenaar) te zijn. In de onderlinge samenwerking tussen ASHG's is Noord-Brabant succesvol. Het samenwerkingsverband van vijf ASHG's leidt daar tot periodieke overleggen en het provinciaal invoeren van lokaal ontwikkelde initiatieven.

Deskundigheidsbevordering

Op het gebied van publieksvoorlichting is de laatste jaren veel aanbod ontwikkeld, zowel bij gemeenten als bij ASHG's. Hiervoor staat de Toolkit Publiekscommunicatie ter beschikking. Tot op heden heeft dit een scala aan regionale publiekscampagnes opgeleverd, mede veroorzaakt door de oprichtingscampagnes van de ASHG's. Verder is een gemeentecampagne tegen ouderenmishandeling uitgezet en zijn de plannen voor een landelijke publiekscampagne huiselijk geweld in 2007 rond. Ook is internet door diverse instanties ingezet in de aanpak van huiselijk geweld. Ten slotte beschikken alle ASHG's over hun eigen voorlichtingsaanbod, zowel voor het publiek als voor professionals die met huiselijk geweld te maken hebben.

Het scholingsaanbod bij de ASHG's wordt voornamelijk verzorgd door TransAct. De ASHG'ers beschouwen zichzelf voldoende geschoold voor hun taak. Daarnaast krijgen medewerkers in regelmatig terugkerende TransAct-bijeenkomsten de gelegenheid om kennis en ervaringen rond de aanpak van huiselijk geweld uit te wisselen. De training van de backofficepartners behoort niet tot de taak van de ASHG-medewerkers, alhoewel een enkel ASHG ondersteunt in scholingsprogramma's.

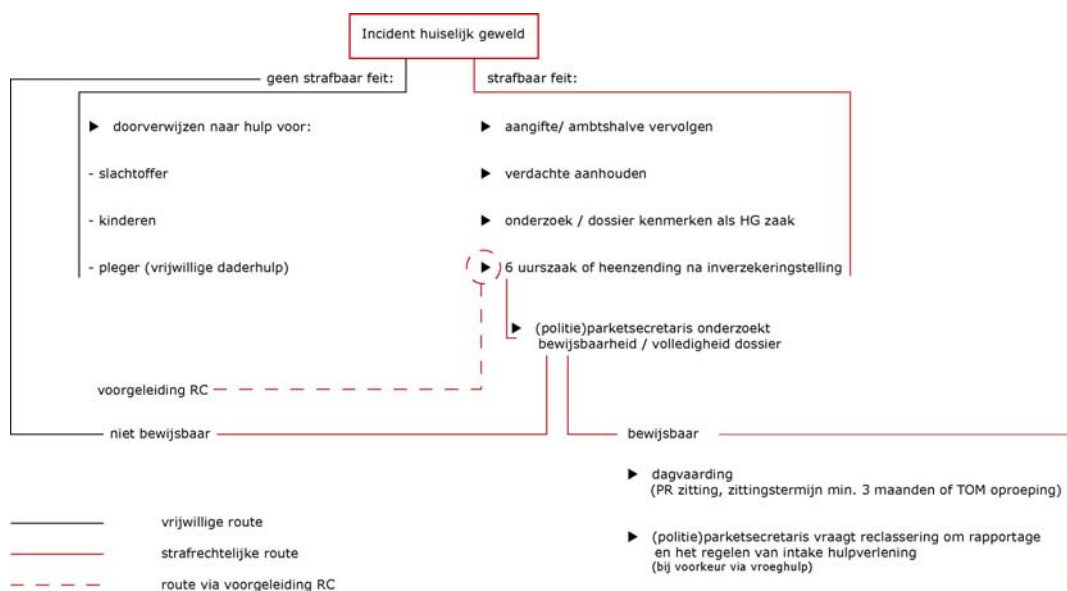
Registratie

Steeds meer instanties hebben een vorm van registratie van huiselijk geweld. Voor gemeenten vormen de politiegegevens nog steeds de hoofdmoot voor inzicht in cijfers, maar de ASHG's dienen eveneens periodiek hun huiselijk geweldregistratie te overleggen. De aard van de registratie bij ASHG's verschilt sterk. Omdat ASHG's bij diverse instanties zijn ondergebracht, wordt niet uniform geregistreerd. Het is zelfs zo dat binnen instanties, zoals de GGD, verschillend wordt geregistreerd. Om uniformiteit in registratie aan te brengen, is voor iedere ASHG in 2006 een gegevensset gepresenteerd. Enkele ASHG's gaan over tot de invoer hiervan in hun registratie, andere blijven bij de registratiemethode die ze vaak zelf ontwikkeld hebben.

3 De aanpak bij de politie

Op grond van de Aanwijzing Huiselijk Geweld van het College van procureurs-generaal⁷⁰ ligt de kerntaak voor de politie bij het stoppen van het huiselijk geweld en het beoordelen of een strafbaar feit heeft plaatsgevonden. Vervolgens bepaalt de politie in overleg met de officier van justitie of het feit vervolgd wordt. Als er geen sprake is van een strafbaar feit kan worden doorverwezen naar de hulpverlening. De formele taaktoewijzing naar de politie wordt ondersteund door hulpverleningsinstanties. Deze geven aan dat de politie het best is uitgerust voor de eerste probleemsignalering en het inschatten van het gevaar bij huiselijk geweld. De nazorg kan het best overgelaten worden aan de hulpverleningsinstanties (Mein, Schutte en Sluis, 2004). In 2004 werkt het Landelijk Programmabureau Huiselijk Geweld en de Politietaak⁷¹ aan de volgende standaardwerkwijze inzake huiselijk geweld:

Figuur 3.1: Stroomschema aanpak huiselijk geweld bij politie



Bron: Evers, 2006

In 2005 resulteert de standaardisering in het Landelijk Protocol Huiselijk Geweld en de Politietaak.⁷² Het is een digitaal protocol waaraan deels door iedere politieregio een lokale invulling te geven is. Het protocol geeft bijvoorbeeld invulling aan meldingen op heterdaad en daarbuiten, de aanpak van (niet-)heterdaadsituaties, ambtshalve vervol-

70. In het verdere verloop van dit rapport wordt de term 'de Aanwijzing' gebruikt.

71. In het verdere verloop van dit rapport wordt de term 'Landelijk Programmabureau' gebruikt.

72. In het verdere verloop van dit rapport wordt de term 'Landelijk Protocol' gebruikt.

gen, het doen van aangifte en het horen van slachtoffer, getuigen en dader.⁷³ De algemene doelstelling die met het Landelijk Protocol beoogd wordt, is drieledig:

- bieden van professionele hulp door de politie;
- zicht op aard en omvang van huiselijk geweld;
- implementeren van huiselijk geweldbeleid binnen de korpsen.

3.1 Beleid

Landelijk beleid

Volgens Van Lier et al. (2003) had 72 procent van de politiekorpsen in 2003 een vastgesteld beleid huiselijk geweld. In de daaropvolgende jaren hebben bijna alle regio's huiselijk geweld opgenomen in hun beleidsplan.⁷⁴ In ieder geval is huiselijk geweld bij de meeste regio's opgenomen in het *jaarplan*. Verder noemen zestien regiovertegenwoordigers het *managementrapport*.⁷⁵ Het Landelijk Protocol is in 2005 door 23 regio's gebruikt.⁷⁶ Hoewel dit protocol in 2004 nog niet operationeel was, gaven 22 regio's in 2004 al aan gebruik te maken van een protocol met een minimumniveau landelijke norm voor huiselijk geweld.⁷⁷ Ook is het van belang om te weten of protocollen actueel blijven. Door middel van kwaliteitsbewaking kunnen bijvoorbeeld nieuwe ontwikkelingen worden geïntroduceerd en achterhaalde feiten worden aangepast. Uiteindelijk blijkt dit in 2005 in twintig regio's op orde.⁷⁸

De politie-interviews benadrukken de verweving van het Landelijk Protocol met regionale accenten. Deze accenten liggen voornamelijk op het terrein van reeds bestaande werkafspraken. Verder wordt onderkend dat beleid en protocollen constant aan verandering onderhevig zijn. Daarom is het van belang dat nieuwe ontwikkelingen regionaal opgemerkt en geïntegreerd worden in het protocol.⁷⁹ Er is wel aangegeven dat er een mogelijke grens zit aan de verfijning in de beleidsontwikkeling rond doelgroepenbeleid en thematisch beleid (bijvoorbeeld stalking). Als nog meer doelgroepen en bepaalde vormen van strafbare feiten een eigen politieaanpak krijgen, bestaat de angst dat politiefunctionarissen te veel informatie te verwerken krijgen.

73. Dit gebeurt met het zogenaamde ABCDEF-model, een stappenplan voor het benaderen van slachtoffer en dader door de politie. Het vastleggen van informatie is hierbij belangrijk.

74. Bron: Kwaliteitsmonitor 2004. Voor de regio Utrecht geldt dit vanaf 2007.

75. In de Kwaliteitsmonitor 2004 is geen nadere specificatie van het soort beleidsplan opgenomen. Het beeld dat in de Kwaliteitsmonitor 2005 van de soort beleidsplannen gegeven wordt is waarschijnlijk niet volledig. Andere beleidsmatige stukken die genoemd worden, zijn bijvoorbeeld 'activiteitenplan', 'dynamisch plan van aanpak', 'beleidsvisie' en 'districtelijke dashboards'.

76. Uitgezonderd hiervan waren de regio's Amsterdam-Amstelland en Gelderland-Midden.

77. Behalve de regio's Gooi en Vechtstreek, Kennemerland en Noord- en Oost-Gelderland.

78. Daarnaast hebben de regio's Drenthe en Friesland aan een apart kwaliteitscontroletraject met het kwaliteitsbureau van de politie deelgenomen.

79. Het zogenaamde Politiekennisnet kan hierbij uitkomst bieden. Zie verder paragraaf 3.4.

Doelgroepenbeleid

Omdat de politie vaak als eerste ter plekke is bij een huiselijk geweldincident kan specifiek doelgroepenbeleid bijdragen aan een versnelde aanpak. Doelgroepenbeleid krijgt met name vanuit de hulpverlening en de ASHG's steeds meer aandacht. Een geïnterviewde politiefunctaris geeft echter goed het politiestandpunt weer: "de politie richt zich vooral op haar kerntaak, namelijk het stoppen van geweld." Omdat de politie bij doelgroepen vooral te maken heeft met de keten gaan we daar in hoofdstuk 5 op in.⁸⁰

Thematisch beleid

Bij bepaalde thema's, zoals stalking en de politieagent als dader/slachtoffer, voert de politie specifiek beleid. Omdat stalking wettelijk strafbaar is, heeft de politie stalking altijd al aan kunnen pakken. Als gevolg van de aanpak van huiselijk geweld is stalking meer in de belangstelling komen te staan. Daarmee is ook de deskundigheid over het onderwerp toegenomen en specifieke aanpak ontwikkeld.⁸¹ De regio's die zijn overgegaan op de stalkingsaanpak staan in de volgende tabel aangeduid. Het thema van de politieagent als dader/slachtoffer is uitgewerkt in een intern protocol.

Tabel 3.1: Overzicht thematisch beleid per regio

Politieregio	Stalkingsaanpak 2005	Politie als dader/slachtoffer 2004	Politie als dader/slachtoffer 2005
Amsterdam-Amstelland			
Brabant-Noord			
Brabant-Zuid-Oost			
Drenthe			
Flevoland			
Friesland			
Gelderland-Midden			
Gelderland-Zuid			
Gooi en Vechtstreek			
Groningen			
Haaglanden	geen info		
Hollands Midden			
IJsselland			
Kennemerland			
Limburg-Noord			
Limburg-Zuid			
Midden- en West-Brabant			
Noord- en Oost-Gelderland			
Noord-Holland Noord			
Rotterdam-Rijnmond			
Twente			
Utrecht			
Zaanstreek-Waterland			
Zeeland			
Zuid-Holland-Zuid			

Bron: Kwaliteitsmonitor 2004/2005.

	Aanwezig
	Niet aanwezig

80. Een kleine uitzondering maken we voor de kinderen als doelgroep. Daarvoor hebben de meeste politieregio's namelijk een voorziening binnen hun registratiesysteem getroffen.

81. De stalkingsaanpak is door TransAct en het Landelijk Programmabureau ontwikkeld. De aanpak, gebaseerd op een stappenplan, is opgenomen in een folder.

Uit de tabel valt te herleiden dat de stalkingsaanpak in 2005 in zeven regio's gebruikt wordt. Zoals als eerder gesteld, wil dit niet zeggen dat in de resterende regio's geen aandacht voor stalking bestaat. De stalkingsaanpak biedt voor de regio's extra informatie op basis van een stappenplan.

De politiefunctionaris die dader danwel slachtoffer van huiselijk geweld is, heeft de laatste jaren betrekkelijk veel aandacht binnen de politieregio's gekregen. In vergelijking met 2004 (zes regio's) is het aantal regio's dat hieraan in 2005 een intern protocol wijdt toegenomen naar veertien. Ook heeft het Landelijk Programmabureau in 2005 hierover een training verzorgd voor hoofden van de Bureaus Interne Zaken en Interne Onderzoeken.⁸²

Resumé

- landelijk huiselijk geweldbeleid is in 2005 in bijna alle regiobeleidsplannen vervat;
- het Landelijk Protocol is in 2005 in 23 regio's gebruikt;
- verouderde en nieuwe beleidsontwikkelingen worden in 20 regio's bijgehouden;
- het landelijk beleid vertaalt zich per regio naar lokale werkafspraken, waardoor binnen de kaders van de Aanwijzing sprake is van lokaal maatwerk op het gebied van de aanpak van huiselijk geweld;
- de politie vervult de taak van signaleerder en doorverwijzer in de keten;
- naast stalking als wetsartikel neemt de beleidsmatige aandacht voor stalking toe in de vorm van specifieke aanpak;
- in 2005 maken zeven politieregio's gebruik van de stalkingsaanpak;
- de aandacht voor de politiefunctionaris als dader/slachtoffer van huiselijk geweld neemt toe. Dit gebeurt in de vorm van training en een intern protocol.

3.2 Borging

Onder borging verstaan we enerzijds de aanwezigheid van een coördinator of contactfunctionaris en anderzijds de aanwezigheid van convenanten en protocollen.⁸³

Functionarissen belast met huiselijk geweld

De politie spreekt van de vierdeling strategisch portefeuillehouder, regionaal projectleider/coördinator, taakaccenthouders en districtelijk aanspreekpunt/coördinator.⁸⁴ De Kwaliteitsmonitor verschaft inzicht over de mate waarin deze functies vervuld zijn:

82. Het plan is om te komen tot een landelijk uniforme leidraad voor de aanpak van huiselijk geweld door politiepersoneel.

83. De politie borgt 'binnen het bedrijfsproces' en 'binnen de organisatie'. De eerste term, zoals het gebruik van en kwaliteitsbewaking op het landelijk protocol, is deels al in de vorige paragraaf aan de orde geweest. Het benoemen van coördinatoren en dergelijke valt onder de tweede term.

84. De strategisch portefeuillehouder is beleidsmatig bezig met huiselijk geweld, de regionaal projectleider/coördinator is de eerst aan te spreken persoon voor praktische zaken rond huiselijk geweld in de gehele regio, de districtelijk coördinator doet dat voor het district en de taakaccenthouders behartigen de huiselijk geweldbelangen in een politieteam.

Tabel 3.2: Functie-invulling per politieregio

Politieregio	Strategisch portefeuillehouder		Regionaal projectleider/coördinator		Taakaccenthouder		Districtelijk aanspreekpunt/coördinator	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Amsterdam-Amstelland Brabant-Noord Brabant-Zuid-Oost Drenthe Flevoland								
Friesland Gelderland-Midden Gelderland-Zuid Gooi en Vechtstreek Groningen								
Haaglanden Hollands Midden IJsselland Kennemerland Limburg-Noord								
Limburg-Zuid Midden- en West-Brabant Noord- en Oost-Gelderland Noord-Holland Noord Rotterdam-Rijnmond								
Twente Utrecht Zaanstreek-Waterland Zeeland Zuid-Holland-Zuid								

Bron: Kwaliteitsmonitor 2004/2005

☐ Aanwezig
☒ Niet aanwezig

Grosso modo zijn de functies in 2004 goed en in 2005 beter ingevuld. De functie van strategisch portefeuillehouder is regelmatig uitgevoerd door een districtschef, maar ook door burgemeesters van een centrumgemeente.⁸⁵ Overigens geeft dit een nogal vertekend beeld, aangezien bijvoorbeeld niet alle regio's door hun geringe omvang een coördinator nodig hebben. IJsselland en Noord- en Oost-Gelderland werken in 2005 niet met taakaccenthouders, terwijl de resterende regio's vaak veel taakaccenthouders inzetten, verspreid over de teams. De districtelijke aanspreekpunten/coördinatoren, ten slotte, worden in steeds meer regio's ingezet.

We zien dat de aanpak van huiselijk geweld bij de politie tegenwoordig wordt uitgesplitst naar zowel strategisch als uitvoerend niveau enerzijds en naar omvang (regio-, districtelijk en teamniveau) anderzijds. Daaruitvolgend verschilt de mate waarin regio's tijd vrijmaken voor huiselijk geweldtaken. In 2003 is de helft van de twintig be-

85. Voor zover bekend, zit een districtschef als portefeuillehouder in: Flevoland, Friesland, Gelderland-Zuid, IJsselland, Rotterdam-Rijnmond, Twente en Utrecht. In Brabant-Noord en Gooi en Vechtstreek vervullen burgemeesters de functie van portefeuillehouder. Van de resterende regio's is geen informatie of is noch de districtschef, noch de burgemeester portefeuillehouder. De vacante functie van regionaal projectleider/coördinator in Utrecht is inmiddels weer vervuld.

vraagde coördinatoren vrijgesteld voor de huiselijk geweldtaak. In 2005 zijn alle regio-coördinatoren in meer of mindere mate hiervoor vrijgesteld. De tijd varieert alleen: vijf coördinatoren vervullen de functie fulltime ten bate van huiselijk geweld, vijf voor twintig à ruim dertig uur per week, twee voor één à twee dagen per week en twaalf 'zoveel als nodig', 'geen vast aantal uren' of 'er tussendoor'.⁸⁶

Protocollen

Voor de aanpak van huiselijk geweld bij de politie kijken we vooralsnog alleen naar specifieke, op de regio gerichte strafrechtelijke protocollen en het gebruik van het Landelijk Protocol. De zeven politieregio's die hun strafrechtelijke afdoening in een overkoepelend convenant samen met hulpverleningspartners hebben geregeld, komen in hoofdstuk 5 aan bod.⁸⁷ Achttien politieregio's hebben de strafrechtelijke aanpak uitgeschreven in strafrechtelijke protocollen.⁸⁸ Het Landelijk Protocol is in 2005 door alle regio's behalve Amsterdam-Amstelland en Gelderland-Midden gebruikt.

Intermezzo: een borgingsaspect uit de mini-enquête

In de mini-enquête is aan politiefunctionarissen gevraagd of de organisatie berekend is op een mogelijke toename in werkzaamheden op het gebied van huiselijk geweld door een landelijke campagne.⁸⁹ Van de 25 regio's hebben vertegenwoordigers van 16 regio's deze vraag beantwoord. Hiervan zeggen elf regio's wel en vijf regio's niet berekend te zijn op een toename in werkzaamheden.⁹⁰

Resumé

- de huiselijk geweldtaken liggen bij de politie in handen van strategisch portefeuillehouders, regionaal projectleiders/coördinatoren, taakaccenthouders en districtelijke aanspreekpunten/coördinatoren;
- de functies worden grotendeels in alle regio's vervuld. De functie-opvulling en het aantal werkuren voor huiselijk geweld verschillen naargelang de regiogrootte, organisatievorm en strategische overwegingen;
- het Landelijk Protocol is in 2005 door alle regio's behalve Amsterdam-Amstelland en Gelderland-Midden gebruikt;
- zeven politieregio's gebruiken strafrechtelijke convenanten met ketenpartners.

86. In de mini-enquête is ook gevraagd naar de mate waarin huiselijk geweld onderdeel vormt van de werkzaamheden van politiefunctionarissen. Het merendeel (81 procent) besteedt tot vijftig procent van zijn werkzaamheden aan huiselijk geweld. Een enkeling werkt zeventig (twee personen), tachtig (drie personen) of honderd (een persoon) procent aan huiselijk geweld.

87. Bron: Kwaliteitsmonitor 2005. Te weten: Brabant Zuid-Oost, Drenthe, Friesland, Groningen, Twente, Zeeland en Zuid-Holland-Zuid.

88. In paragraaf 3.1 spraken we al van het interne protocol voor de politiefunctionaris als dader/slachtoffer van huiselijk geweld. In het samenwerkingshoofdstuk, hoofdstuk 5, gaan we dieper in op de partijen en de knelpunten in deze samenwerking.

89. Het gaat om 31 respondenten.

90. De elf regio's zijn Groningen, Friesland, Drenthe, Twente, Gelderland-Midden, Utrecht, Amsterdam-Amstelland, Gooi en Vechtstreek, Hollands-Midden, Rotterdam-Rijnmond en Brabant Zuid-Oost.

3.3 Interne samenwerking

Voor de samenwerking binnen de regio's zijn de aansturing en de overlegstructuren per regio leidend. De regiocoördinatoren en taakaccenthouders vervullen een spilfunctie als het gaat om de aanpak van huiselijk geweld. De regiocoördinatoren hebben vooral de aansturende taak op zich gekregen. De taakaccenthouders, waarvan er vaak meerdere in een regio/district werkzaam zijn en verdeeld zijn over basiseenheden/teams,⁹¹ informeren hun eigen team over huiselijk geweld. Binnen de meeste politieregio's vindt regelmatig (maandelijks tot uiterlijk driemaandelijks) overleg plaats tussen regio- en/of districtscoördinator en taakaccenthouders. Iedere regio, soms zelfs ieder district, geeft een eigen invulling aan het overleg. Veel politiefunctionarissen geven in hun interview aan dat vooral korte communicatie- en beslislijnen in dergelijk overleg gewaardeerd worden. Vacante functies vormen hiervoor juist een bedreiging.

Via het ondersteuningsprogramma huiselijk geweld faciliteert het ministerie van Justitie samenwerking tussen de regio's.⁹² Voor de politie betekent dit dat de regiocoördinatoren samenkomen in intervisiebijeenkomsten.⁹³ Zo wordt verbinding gelegd tussen de verschillende regio's. Op dezelfde wijze intermedieert TransAct bij vragen tussen korpsen, waarbij informatie wordt gebundeld en vervolgens weer verspreid.

Resumé

- regiocoördinatoren en taakaccenthouders vervullen een centrale rol bij de interne politiesamenwerking bij huiselijk geweld;
- iedere regio vult naar eigen inzicht de structuur en frequentie van het overleg in;
- korte communicatie- en beslislijnen worden bij de politie gewaardeerd bij overleg;
- interregionaal overleg is op initiatief van het Landelijk Programmabureau gestart. Het ministerie van Justitie faciliteert dit overleg vanaf 2005.

3.4 Deskundigheidsbevordering

Landelijk voorziet de politieacademie in het scholingsaanbod rond huiselijk geweld voor de politiefunctionaris. Daarmee is huiselijk geweld op alle scholingsniveau's bij de politie geïntegreerd. De implementatie van deze opleiding heeft begin 2005 plaatsgevonden. In de Kwaliteitsmonitor is gevraagd of de opleiding in de regio plaatsvindt volgens de 'landelijke norm van de politieacademie'.⁹⁴ Uiteindelijk blijkt hiervan in

91. De terminologie districtscoördinator en zorgcoördinator worden door elkaar heen gebruikt, evenals de termen taakaccenthouder en aandachtsfunctionaris.

92. Dit programma is weggezet bij TransAct en loopt tot eind 2007. De doelgroep hierin zijn de justitiële partners (politie, justitie, reclassering en Raad voor de Kinderbescherming).

93. TransAct organiseert deze bijeenkomsten in opdracht van het Landelijk Programmabureau. Dit bureau is in 2004 met de organisatie hiervan begonnen. Het gaat nu om twee bijeenkomsten per jaar, indien gewenst aangevuld met themabijeenkomsten.

94. Het IBT-programma is landelijk nog niet afgeprocédéerd. Vóór de IBT zijn via de basisopleiding van de politie en via Maatwerk van de politieacademie gecertificeerde trainingen georganiseerd. De Raad van Hoofdcommissarissen heeft deze trainingen als standaard voor de politie geaccordeerd. Huiselijk geweldtrainingen worden bij deze organisatie afgenomen.

2005 in zes regio's geen sprake.⁹⁵ Het percentage opgeleide politiefunctionarissen groeit van 63,8 in 2004 naar 78,7 in 2005.⁹⁶ Op dit moment zijn ongeveer 20.000 politiefunctionarissen opgeleid.⁹⁷ Iedere regio bepaalde in 2004 zelf aan welke doelgroep binnen de politie de huiselijk geweldscholing werd aangeboden. Voor alle doelgroepen stond een door het Landelijk Programmabureau ontwikkelde opleiding ter beschikking.⁹⁸ Aanvankelijk ontstaat een landelijk verschil in de diversiteit aan politiefunctionarissen die opgeleid zijn. Uit de Kwaliteitsmonitor 2005 blijkt echter dat de opname van een huiselijk geweldmodule in de Integrale Beroepsvaardigheid Training (IBT) een meer evenredige verdeling naar opgeleide functies heeft opgeleverd. Huiselijk geweld is daarmee op alle politieniveaus geborgd.⁹⁹

Ook bieden regio's vaak andere vormen van scholing aan. In de Kwaliteitsmonitor wordt veelvuldig aangegeven dat er sprake is van extra scholingsmogelijkheden, maar verder dan 'verbeterplannen', 'inhaal- en opfriscursussen' en 'vervolgopleidingen' komt deze informatie niet. De politie-interviews bevestigen dit beeld: sommige regio's hebben een eigen scholingsaanbod, andere niet. Los van het soort scholingsaanbod noemen veel geïnterviewden herhaling een belangrijke factor bij scholing; een (al dan niet interne) cursus moet bij voorkeur regelmatig terugkomen, al dan niet geïntegreerd in een breder scholingsaanbod. In ieder geval voorziet het IBT-programma in een vorm van herhaling van huiselijk geweld in de opleiding.¹⁰⁰

De scholingsaanpak wordt steeds diverser. Het gaat dan niet alleen meer om opleidingen, maar ook om het aanbieden en gebruiken van kennismanagement, zoals intranet. In alle regio's, behalve in Zeeland, is er sinds 2005 een vorm van kennismanagement voorhanden.¹⁰¹ Intranet is bij uitstek geschikt als bron van informatie voor de interne aanpak van huiselijk geweld. Daarnaast bestaat er Politiekennisnet. Dit is een landelijke database met politie-informatie op allerlei gebieden. De huiselijk geweldpagina wordt hierin iedere maand bijgewerkt en bevat informatie vanuit het hele land. Dit creëert een regiospecifiek overzicht van de aanpak van huiselijk geweld. Politiekennisnet valt dus in eerste instantie te beschouwen als brede voorlichting alle regio's, maar in tweede instantie ook als borging van kennis. Momenteel wordt bij huiselijk geweld de volgende onderverdeling gemaakt op Politiekennisnet:

95. Het betreft Flevoland, Noord- en Oost-Gelderland, Noord-Holland-Noord, Rotterdam-Rijnmond, Utrecht en Zeeland. In 2004 gaat het nog om tien regio's.

96. De inconsequenties (100 procent opgeleiden in 2004 tegenover 50 procent in 2005 in dezelfde regio) zijn meegerekend. Voor een volledig overzicht naar politieregio: zie bijlage 8.

97. Bron: Landelijk Programmabureau.

98. De doelgroepen verschillen van publieksopvang, meldkamer, basispolitiezorg, wijkagenten en rechercheurs tot de hulpofficieren van justitie.

99. Leidinggevend worden bijvoorbeeld explicieter als doelgroep genoemd.

100. Huiselijk geweld moet eens per twee jaar terugkomen in de IBT.

101. Bron: Kwaliteitsmonitor 2005.

- algemeen huiselijk geweld;
- belaging (stalking);
- kindermishandeling;
- ouderenmishandeling door mantelzorgers en professionals;
- allochtonen en huiselijk geweld.

Voorlichting

Het voorlichtingsaanbod is zowel landelijk als regionaal geregeld. In opdracht van het Landelijk Programmabureau zijn congressen georganiseerd, regio's persoonlijk geïnformeerd, allerlei nieuwsmedia gebruikt en folders ontwikkeld. Regionale voorlichtingsinitiatieven hebben regelmatig voorbeeld gestaan voor landelijke voorlichtingsinitiatieven. Een inventarisatie levert de volgende bloemlezing op:

- interne nieuwsbrief huiselijk geweld van Gooi en Vechtstreek en Amsterdam-Amstelland;
- presentaties aan politieteam tijdens de Noordelijke Politiedag door Friesland;
- het opstellen van een 'veelpleger top tien' in Zuid-Holland-Zuid;
- intern stroomschema huiselijk geweld door Flevoland;
- presentatie 'cultuur in het Midden-Oosten' door Limburg-Noord.

Vanuit de regio's bestaan de volgende wensen voor aanvullende voorlichting:

Tabel 3.4: Overzicht voorlichtingswensen per regio

	Stroomschema aanpak HG	Regionale adressen- telefoon- nummerlijst	Kaart met info over ko- mend huis- verbod	Overig
Amsterdam-Amstelland				
Brabant-Noord				
Brabant-Zuid-Oost				
Drenthe	Geen info			
Flevoland				
Friesland				
Gelderland-Midden				
Gelderland-Zuid				
Gooi en Vechtstreek				
Groningen	Geen info			
Haaglanden	Geen info			
Hollands Midden				
IJsselland	Geen info			
Kennemerland				publieksfolder
Limburg-Noord	Geen info			
Limburg-Zuid				plegerfolder
Midden- en West-Brabant	Geen info			
Noord- en Oost-Gelderland				
Noord-Holland Noord				
Rotterdam-Rijnmond				
Twente				
Utrecht				
Zaanstreek-Waterland				
Zeeland				
Zuid-Holland-Zuid				

Bron: Kwaliteitsmonitor 2004/2005

 Voorlichtingswens geuit

Vanuit de regio's komt een eensluidend beeld naar voren: er is op het gebied van voorlichting veel behoefte aan vooral extra handzame informatie over het toekomstige huisverbod en een stroomschema over de aanpak van huiselijk geweld.¹⁰²

Naast interne voorlichting bestaat er ook externe voorlichting van de politie naar de burger toe.¹⁰³ De politie treedt steeds meer naar buiten om burgers voor te lichten. Het betreft dan lokale initiatieven, zoals de publieksfolder huiselijk geweld (Rotterdam-Rijnmond) of de website huiselijk geweld (Haaglanden), maar ook landelijke initiatieven. Als voorbeeld van dit laatste noemen we de folder 'Als u wordt gestalkt', die in opdracht van het Landelijk Programmabureau door TransAct is uitgegeven.

Resumé

- in 2005 is bijna 80 procent van de politiefunctionarissen opgeleid voor huiselijk geweld. Het betreft ongeveer 20.000 mensen;
- er is voor iedere politiedoelgroep voorzien in een opleiding huiselijk geweld;
- de opleiding voorziet, naast initiële scholing, ook in herhalingscursussen;
- de IBT zorgt voor brede spreiding van de huiselijk geweldopleiding bij de politie;
- sommige regio's bieden interne vormen van scholing aan;
- kennismanagement, zoals intranet en Politiekennisnet, draagt bij aan de kennisverbreding rond huiselijk geweld;
- op het gebied van interne voorlichting is veelal behoefte aan een stroomschema over de aanpak van huiselijk geweld en informatie over het komende huisverbod;
- de politie treedt steeds vaker op als voorlichter naar de burgers toe.

3.5 Registratie

De projectcode Huiselijk Geweld bestaat sinds 2004.¹⁰⁴ Deze code legt incidenten van huiselijk geweld uniform vast. Huiselijk geweld is door de projectcode te koppelen aan incidenten als moord, doodslag, mishandeling en stalking. Daarmee zijn cijfers rond huiselijk geweld ook te filteren uit de registratie van de politie.¹⁰⁵

Wijze van registratie

De politie werkt met drie verschillende bedrijfsprocessensystemen: BPS, X-pol en Genesys.¹⁰⁶ De projectcode is volgens ingewijden het eenvoudigst met X-pol in te voeren.

102. Dit stroomschema is inmiddels bij de politie voorhanden.

103. Er bestaat ook voorlichting van de ketenpartners. Dit komt in hoofdstuk 5 aan bod.

104. Deze projectcode valt te beschouwen als een ja-/neevraag ('is er sprake van huiselijk geweld?') die na een positief antwoord automatisch tot een aantal vervolgstappen leidt, zoals de vraag tegen wie het geweld gericht was: partners of ex-partners, ouderen boven 55, jongeren onder 18, ouders of overige familieleden.

105. De projectcode Huiselijk Geweld is ook uitgezet als een groeimodel, waarbij de mogelijkheid geboden wordt om tussentijds te evalueren en bij te stellen.

106. Amsterdam-Amstelland, Flevoland, Friesland, Limburg-Zuid en Rotterdam-Rijnmond werken met X-pol, Haaglanden met Genesys en de resterende regio's met BPS. De regio's Kennemerland, Limburg-Noord, Noord- en Oost-Gelderland, Noord-Holland Noord, Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland-Zuid werken met een gegevensbeheerder die de registratie controleert.

Voor het inpassen van huiselijk geweld in de systemen zijn enkele aanpassingen doorgevoerd. Zo kon binnen BPS maar voor één geweldsrichting (bijvoorbeeld kind of echtgenote) gekozen worden, waardoor onvolledige registratie in het geval van beide slachtoffers ontstond. Daarom is de term kindermishandeling uit het systeem gehaald en worden alle kinderen beneden de achttien jaar eruit gefilterd.¹⁰⁷

Ondanks de drie bedrijfsprocessensystemen is het algemene beeld van de politieregistratie op huiselijk geweld redelijk tot goed. De registratie blijft echter wel een aandachtspunt, want politiefunctionarissen hebben de mogelijkheid om de projectcode te omzeilen. Dit wordt grotendeels ondervangen door borging en controle achteraf van de taakverantwoordelijken.¹⁰⁸ Als blijkt dat bijvoorbeeld dertig procent van de huiselijk geweldincidenten niet aan de projectcode is gekoppeld, dient de regionale coördinator deze aan te vullen.¹⁰⁹ Dit verhoogt de kwaliteit van de registratie.

De registratiecijfers

Ferwerda (2004; 2006) heeft bij de politie onderzoek gedaan naar omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld. Voor de jaren 2004 en 2005 is een vermoeden van onderrapportage uitgesproken, hetgeen een indicatie is dat te veel nadruk op omvangsschattingen gevaarlijk is. Politiecijfers zijn voornamelijk bruikbaar bij het schetsen van aard en kenmerken van huiselijk geweld. In de Kwaliteitsmonitor staan ook registratievragen opgenomen. Na enkele achterblijvende regio's in 2004 blijken alle politieregio's in 2005 op orde wat betreft de landelijke registratie en het zicht op meldingen en aangiften van huiselijk geweld. Ook het inzicht in de soort interventie die door de politie is gedaan wordt beter: het aantal stijgt van achttien regio's in 2004 naar 22 in 2005.¹¹⁰ Ook de opname van de Gids-kubus¹¹¹ in de managementrapportages neemt toe van dertien regio's in 2004 naar twintig in 2005.

107. Kindermishandeling kan daardoor cijfermatig ondervertegenwoordigd zijn bij de politie. Na huiselijk geweld is het dan ook van belang om alle kinderen gezin aan te melden bij het AMK.

108. In enkele regio's ging dit zelfs nog handmatig. Ferwerda (2006) meldt dat in 36 procent van de huiselijk geweldregistratie gebruik wordt gemaakt van True Blue, een politiesysteem dat fouten en inconsequenties uit BPS-registraties filtert en in 2005 in circa 80 procent van de regio's is geïntroduceerd. Dit systeem kan daarmee een verbetering voor de gedeeltelijk nog handmatige huiselijk geweldregistratie betekenen.

109. Een politiefunctionaris gaf in een gesprek aan dat de Noodhulp te maken heeft met veel prioriteiten, waardoor er vaak weer snel een oplossing voor een ander incident gevonden moet worden. Ook zijn het vaak jonge, net van de politieschool afkomstige agenten, die huiselijk geweld vaak nog niet in de praktijk hebben ervaren en weinig besef hebben van de impact die huiselijk geweld heeft. Dit alles kan gevolgen hebben voor de aantallen huiselijk geweldincidenten die door de Noodhulp geregistreerd worden.

110. In 2004 geldt dit voor Flevoland, Groningen, Limburg-Zuid, Midden- en West-Brabant, Noord- en Oost-Gelderland, Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland-Zuid. Hiervan resteren in 2005 alleen nog de twee laatstgenoemden. Daarentegen komt in dat jaar Brabant-Noord erbij.

111. De Gids-kubus maakt het mogelijk om ook politieregio's met verschillende bedrijfsprocessensystemen met elkaar te vergelijken. Door de nieuwste versie van de kubus is het mogelijk om te spreken van een brede en uitvoerige landelijke registratie van huiselijk geweld.

De Kwaliteitsmonitor biedt ook cijfermatige aanknopingspunten voor de aanpak (zie bijlage 9). Bijna eenzelfde aantal regio's levert de percentages voor aanhoudingen en follow up na aangiften aan, zowel voor 2004 als 2005.¹¹² Getuige het percentage follow-up is in 2005 in veel regio's vaker een vervolgactie na een aangifte ingezet. De aanhoudingspercentages zijn ten opzichte van het aantal incidenten juist in 2004 voor bijna alle regio's hoger dan in 2005. In het onderzoek van Ferwerda (2006) komt een tegengesteld beeld naar voren: het algehele aanhoudingspercentage stijgt in 2005 ten opzichte van 2004.

De aangifte

De aanpak van huiselijk geweld is gebaat bij goede aangiften. Om aangiften te verbeteren, zijn bij de politie goede initiatieven ontplooid om het bewustwordingsproces op peil te houden.¹¹³ Vanuit de Aanwijzing zijn ook richtlijnen opgenomen waaraan een aangifte moet voldoen. Zo moet vaag taalgebruik in aangiften, zoals *'ambtshalve is mij bekend dat er veel geweld in het gezin is'* vermeden worden om concrete informatie aan OM en rechtbank te verschaffen. De nadruk wordt onder andere gelegd op:¹¹⁴

- het volledig en in detail beschrijven van de voormalige en actuele huiselijk geweldsituatie;
- een gedetailleerde letselbeschrijving (inclusief foto's);
- eventuele overige delicten van de pleger;
- getuigen en professioneel betrokkenen die kunnen afweten van het geweld;
- accurate mutatie in het bedrijfsprocessensysteem.

112. De aantallen regio's lopen uiteen van twintig tot en met 22.

113. Een methode die al langer gebruikt wordt is het ABCDEF-model. Verder is in veel regio's een afdeling werkzaam die aan kwaliteitscontrole op aangiften doet. Dit is niet heel nieuw; de regio's zijn al een aantal jaren bezig met het verbeteren van de kwaliteit van hun werk en het organiseren van hun interne kwaliteitscontrole. Huiselijk geweld wordt echter in steeds meer regio's langzamerhand opgenomen. De grote lijnen waar een huiselijk gewelddossier aan moet voldoen, is echter wel landelijk bepaald. Er kan wel verschil bestaan tussen het op papier (in de structuur) goed wegzetten van deze kwaliteitscontrole en het feitelijk uitvoeren daarvan in de regiopraktijk.

114. Voor een volledige opsomming verwijzen we naar de Aanwijzing. Aan politiefunctionarissen in de executieve dienst is een kaartje met deze richtlijnen uitgedeeld.

Resumé

- sinds 2004 heeft de politie zicht op huiselijk geweldcijfers door de projectcode;
- hoewel de politie gebruikt maakt van drie verschillende bedrijfsprocessensystemen, verloopt de politieregistratie van huiselijk geweld redelijk tot goed;
- borging en controle van de geregistreerde gegevens blijft nodig, deze taak is toegewezen aan de regionale coördinatoren;
- het komt voor dat huiselijk geweldincidenten niet aan de projectcode gekoppeld zijn. Politiefunctionarissen moeten het belang van goede registratie inzien;
- de geregistreerde incidenten bij de politie zijn vermoedelijk onderrapportages;
- in 2005 hebben alle politieregio's huiselijk geweldcijfers kunnen leveren;
- de Gids-kubus komt in 2005 bij twintig regio's terug in de managementrapportages;
- de percentages aanhoudingen dalen in de Kwaliteitsmonitor in 2005 ten opzichte van 2004. Ferwerda (2006) spreekt juist van een lichte toename in 2005;
- de percentages follow-up nemen in 2005 toe ten opzichte van 2004;
- de aanpak van huiselijk geweld profiteert van goede aangiften. Daarvoor zijn vanuit de Aanwijzing aandachtspunten aangeleverd.

3.6 De onderzoeksvragen nader beschouwd

De ontwikkelingen in de aanpak van huiselijk geweld bij de politie zijn vanaf 2004 in een stroomversnelling geraakt. Wat alle speerpunten van de aanpak van huiselijk geweld samenbindt, is de toegenomen kwaliteit. Dit wordt enerzijds uitgedrukt in de aanwezigheid van specifieke regiovoorzieningen (bijvoorbeeld doelgroepenbeleid) en anderzijds in de mate waarin de speerpunten per regio zijn uitgevoerd.

Beleid

Zo is een vraag over het aantal politieregio's dat huiselijk geweldbeleid heeft eigenlijk niet meer relevant: huiselijk geweld is beleidsmatig verweven in de aanpak bij de politie. Volgend jaar gebruiken alle politieregio's het Landelijk Protocol. Bovendien is kwaliteitscontrole op het beleid bijna alom vertegenwoordigd, op basis van lokaal maatwerk. Daardoor blijft beleid actueel. Beleid wordt ook steeds gespecificeerder; er is doelgroepenbeleid (met de politie veelal als signaleerder/doorverwijzer), stalkingsbeleid en de politiefunctionaris als dader/slachtoffer van huiselijk geweld.

Borging

Aan de borging van huiselijk geweld bij politie is in de afgelopen jaren veel gedaan. Bijna iedere regio heeft meerdere (soorten) beleidsmatige en uitvoerende functionarissen ingezet bij huiselijk geweld. De aantallen functionarissen en de omvang van hun huiselijk geweldtaak is vooral afhankelijk van de regiogrootte en –samenstelling. Ook strafrechtelijke protocollen zijn geborgd: achttien regio's hebben een eigen strafrechtelijk protocol, de resterende zeven regio's integreren deze aanpak in een overkoepelend convenant met zowel strafrechtelijke als hulpverlenende ketenpartners.

Interne samenwerking

Iedere regio heeft een eigen interne samenwerkingsstructuur opgezet. Dat uit zich in verschillende aansturing en overlegstructuren met veelal korte beslislijnen. Dergelijke beslislijnen worden alom als een succesfactor ervaren in de interne samenwerking. Naast interne samenwerking op regio- en districtenniveau is in 2004 door het Landelijk Programmabureau begonnen met interregionale intervisiebijeenkomsten.

Deskundigheidsbevordering

De deskundigheidsbevordering onder politiefunctionarissen is goed aangepakt; het aantal opgeleide politiefunctionarissen staat op 20.000. Ook is er oog voor het bereiken van de politiedoelgroepen die baat hebben bij een opleiding. Verder zorgt de IBT voor verdere uniforme huiselijk geweldscholing. Enkele regio's bieden eigen vormen van deskundigheidsbevordering aan. Daarnaast dringen vormen van kennismanagement, zoals intranet en Politiekennisnet, steeds meer door tot de politiepraktijk. Er zijn diverse landelijke en regionale initiatieven op het gebied van voorlichting ontstaan, waarbij sommige regionale initiatieven landelijk zijn opgepakt. Toch bestaat ook bij de politie nog de wens tot aanvullend voorlichtingsmateriaal, zoals informatie over het huisverbod.

Registratie

Er wordt door alle regio's gewerkt met de landelijke registratieprocedure, zodat huiselijk geweldcijfers van de politie inzichtelijk zijn. Mede daardoor is de registratie bij de politie goed en komt er steeds meer zicht op de aard en omvang van huiselijk geweld. Een belangrijk aandachtspunt bij de politieregistratie is de borging en controle van geregistreerde gegevens; nog te regelmatig worden incidenten niet gekoppeld aan de projectcode. De controle die achteraf door de regionale coördinatoren wordt uitgevoerd, draagt dan ook bij aan kwalitatief betere registratie. De regio's kunnen ook steeds beter cijfers van meldingen, aangiftes en interventies produceren. Om de registratie een aanvullende stimulans te geven, blijft de aandacht voor kwalitatief betere aangiften een voorwaarde.

4 De aanpak bij het OM

In de Aanwijzing staan richtlijnen en randvoorwaarden voor een effectieve strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld door politie en OM. Deze aanpak bestaat niet alleen uit een adequaat voorzieningenstelsel, maar ook uit een gestroomlijnd strafrechtelijk proces. Huiselijk geweld kent volgens de Aanwijzing een hoog recidive-risico en vereist daarom een strafrechtelijke aanpak. Vanwege de rol in het dadertraject kijken we in dit hoofdstuk ook zijdelings naar de reclassering.

4.1 Beleid

Het OM-beleid staat onder meer beschreven in Aanwijzingen en Richtlijnen voor strafvordering van het College van procureurs-generaal en in circulaires van de Minister van Justitie. Voor de aanpak van huiselijk geweld is de uit 2003 stammende Aanwijzing het belangrijkste beleidskader. Daarnaast bevatten enkele andere aanwijzingen relevante beleidsregels. Dit is allereerst de Aanwijzing Opsporing en Vervolgning inzake Seksueel Misbruik¹¹⁵ (2005). Ook staan in de Aanwijzing Slachtofferzorg (2004) en de Aanwijzing Spreekrecht en Schriftelijke Slachtofferverklaring (2005) relevante regels.

Een aanwijzing geeft in beginsel dwingende voorschriften. Vooraf is bepaald dat alle arrondissementen na anderhalf jaar de huiselijk geweldzaken volgens de Aanwijzing moeten afdoen.¹¹⁶ Alle geïnterviewden streven naar zoveel mogelijk voorgeleidingen en zomin mogelijk voorwaardelijke septs. Het stoppen van (verder) geweld staat namelijk hoog in het vaandel in de Aanwijzing.

Naast de interviews en de interne evaluatie van de Aanwijzing beschikken we over een databestand met wijzen van OM-afdoeningen in huiselijk geweldzaken.¹¹⁷ De volgende wijzen waarop het OM een zaak kan afdoen worden in dit onderzoek onderscheiden: dagvaarden, voegen, voorwaardelijk en onvoorwaardelijk seponeren en transactie.¹¹⁸ In bijlage 12 staan de verschillende wijzen van afdoening per parket weergegeven. Deze paragraaf beperkt zich tot een korte bespreking hiervan. Er blijken in 2005 verschillen in zaakafdoening tussen de arrondissementsparketten te bestaan, ondanks de in principe dwingende voorschriften uit de Aanwijzing. Het aantal heenzendingen met dagvaarding is in een aantal arrondissementen relatief laag.¹¹⁹ Het gevolg voor de meeste van deze parketten is een relatief hoger percentage voorwaardelijke septs.

115. De Aanwijzing vervangt de Aanwijzingen 'bejegening slachtoffers van zedendelicten' en 'opsporing seksueel misbruik in afhankelijkheidsrelaties'.

116. De OM-interviews bevestigen dit beeld, hoewel zeven interviews geen volledig beeld geven van de situatie in alle arrondissementsparketten.

117. Deze informatie beslaat de periode van 2003-2005.

118. Daarnaast kan een zaak zijn overgedragen aan een ander arrondissement. Verder zijn sommige zaken uit 2005 nog niet afgerond. In beide gevallen gaat het om enkele zaken en deze zijn daarom buiten dit onderzoek gehouden.

119. In Alkmaar, Den Bosch, Zutphen, Utrecht, Leeuwarden, Groningen en Maastricht is 40 tot 60 procent van de huiselijk geweldzaken gedagvaard.

Waarschijnlijk is hier vaker gekozen voor seponeren na de voorwaarde van acceptatie van verplichte daderhulpverlening.¹²⁰ In de drie noordelijke provincies, Utrecht en Den Bosch wordt een dergelijke voorwaarde geregeld via het project 'Eerste Hulp bij Huise-lijk Geweld'.¹²¹ In Zutphen kiest men vaak om administratieve redenen¹²² voor een voorwaardelijk sepot in plaats van een dagvaarding. Ten slotte worden in Maastricht en Arnhem relatief veel transacties opgelegd. De Aanwijzing classificeert dat bij huise-lijk geweldzaken als een niet-gewenste afdoening.¹²³

Doelgroepenbeleid

Sommige geïnterviewden geven nadrukkelijk aan dat elke zaak om maatwerk vraagt waarbij doelgroepenbeleid niet gepast is. In de Aanwijzing worden wel verschillende groepen onderscheiden: verdachten en (minderjarige) slachtoffers. De Aanwijzing Slachtofferzorg stelt dat een slachtoffer van tevoren geïnformeerd dient te worden over het tijdstip en de voorwaarden van invrijheidstelling van een verdachte. Uit de evaluatie blijkt dat zeventien arrondissementsparketten deze regel volgen.¹²⁴ Specifieke aandacht wordt in de Aanwijzing Slachtofferzorg aan het minderjarige slachtoffer besteed. Het OM moet bij opsporing en vervolging extra rekening houden met de afhankelijke positie van een minderjarige.¹²⁵ De geïnterviewden zien slachtoffers echter niet als doelgroep, ondanks dat ze zich aan de Aanwijzing Slachtofferzorg houden.

Ook daderhulpverlening is een belangrijk aspect in de Aanwijzing. Uit de evaluatie blijkt dat eind 2004 op zestien parketten schriftelijke werkafspraken zijn gemaakt over de integratie van daderhulpverlening.¹²⁶ De OM-geïnterviewden hechten eveneens veel belang aan daderhulpverlening om de recidivekans te verkleinen.

Sommige geïnterviewden geven aan dat op hun arrondissementsparketten specifieke allochtonenaanpak bestaat, vaak in samenwerking met ketenpartners en hulpverle-ning. Op andere parketten zegt men nauwelijks te maken te hebben met huiselijk ge-weld in allochtone kring. Toch geeft een contactfunctionaris aan dat deze specifieke problematiek aandacht besteed moet worden. Zo kan er bij huiselijk geweld sprake

120. Dit geldt voor Groningen, Leeuwarden, Assen, Utrecht, Zutphen en Den Bosch.

121. De laatste twee steden werken via het Veiligheidshuis met een ketenaanpak.

122. Specifiek gaat het om het ontbreken van een reclasseringsrapport.

123. De reden waarom deze twee parketten vaker kiezen voor een transactie is onduidelijk.

124. Inmiddels resteert alleen nog arrondissementsparket Utrecht. In Almelo verliep de informa-tievoorziening bij schorsing van de voorlopige hechtenis nog niet goed. Uit het interview met de contactfunctionaris uit Almelo blijkt dat hier deels een oplossing voor gevonden is. Voorheen stuurde het OM een fax naar de politie en was het niet bekend of de informatie bij de juiste agent en vervolgens bij het slachtoffer terecht kwam. Nu is de verantwoordelijkheid om het slachtoffer te informeren bij één persoon gelegd.

125. Bij een minderjarig slachtoffer bestaat zowel een juridische als een sociale afhankelijkheids-relatie. Daarnaast kunnen er diagnostische (on)mogelijkheden zijn bij medisch letselonderzoek. Ook kan de juridische uitgangssituatie verschillen, afhankelijk van degene die aangifte doet (slachtoffer zelf of namens het slachtoffer).

126. Op de overige drie parketten was men hier mee bezig.

zijn van een illegaal slachtoffer, waardoor deze nog meer afhankelijk is van de pleger. Dit brengt vraagstukken van justitiële en hulpverleningstechnische aard met zich mee. In Almelo raadpleegt men daarvoor het ASHG Overijssel dat expertise heeft op het terrein van minderheden.

Uitvoering van het beleid

In de Aanwijzing worden de verschillende onderdelen (of procedures) van het strafrechtelijke traject (opsporing, vervolging, strafvordering en executie) beschreven. Per procedure worden richtlijnen gegeven. Hieronder wordt een beeld geschetst van de richtlijnuitvoering ten tijde van de evaluatie.¹²⁷

Op sporing

De nadruk in de opsporing ligt bij de politie. Op vrijwel alle parketten verloopt de opsporing conform de Aanwijzing. Alleen in Rotterdam wordt het proces-verbaal niet altijd goed opgemaakt. Slachtoffers worden hier lang niet altijd doorverwezen naar de hulpverlening wegens capaciteitsproblemen. Daarnaast zijn er nauwelijks straat- of contactverboden opgelegd.

Vervolging

In beginsel moet een bewijsbaar strafbaar feit altijd vervolgd worden. Het uitgangspunt van de Aanwijzing is dat er aangifte is gedaan. Wanneer dat niet het geval is, kan het OM ambtshalve vervolgen.¹²⁸ Tijdens de vervolging moet de reclassering in een rapport de mogelijkheden voor een daderhulpverleningsvorm of een ander begeleidingstraject inventariseren. Daarna neemt de officier van justitie een vervolgingsbeslissing.¹²⁹ Uit de evaluatie blijkt dat alle parketten de vervolging na aangifte en de ambtshalve vervolging conform de Aanwijzing uitvoeren, alleen verloopt de vervolgingsbeslissing niet overal zoals voorgeschreven. In Den Bosch en Zutphen wijkt men doelbewust af van de Aanwijzing. In Zutphen kiest men, zoals al eerder aangegeven, meestal voor een voorwaardelijk sepot in plaats van een heenzending met dagvaarding. In Den Bosch geeft men de voorkeur aan een wekelijkse bijeenkomst tussen de officier van justitie en de reclassering om de instroom te bespreken. Tijdens dit overleg neemt de officier direct een beslissing over de vervolging. Op deze manier vindt de interventie sneller plaats dan de wijze die de Aanwijzing voorschrijft.

De evaluatie spreekt van capaciteitsproblemen bij de reclassering in Dordrecht en Rotterdam, waardoor de voorgeschreven vervolgingsprocedure niet gevolgd is. Soms ontbreekt het reclasseringsrapport door te veel nadruk op doelgroepen te leggen.

127. Bijlage 13 geeft de wijze van uitvoering van de procedures per arrondissement weer.

128. Bijvoorbeeld bij geestelijke of lichamelijk bedreiging van de integriteit, bij een afhankelijkheidsrelatie of bij het intrekken van een aangifte in een ernstige zaak.

129. Vervolgingsbeslissingen zijn; in verzekeringstelling, voorgeleiding aan R-C, dagvaarden, (voorwaardelijk) schorsen voorlopige hechtenis, voorwaardelijk seponeren met daderhulpverlening of ander begeleidingstraject.

Voorwaardelijke schorsing is dan niet mogelijk. Uit de interviews komen geen problemen met de reclassering naar voren. Eén geïnterviewde geeft aan dat de reclassering in hetzelfde gebouw zit en vroeghulp dus snel geboden is.

Strafvordering

Wanneer een dagvaarding is uitgevaardigd, moet de parketsecretaris nagaan of een voorwaardelijk sepot opgelegd kan worden. Dit gebeurt alleen bij een feit van geringe ernst en/of als de reclassering in haar rapport daderhulpverlening/begeleidingstraject aanbeveelt. Naast de voorwaarde dat de verdachte deelneemt aan hulpverlening kan ook een straat- of contactverbod worden opgelegd. Ook kan een (deels) voorwaardelijke straf worden geëist wanneer de verdachte hulpverlening accepteert. Volgens de evaluatie is de procedure van strafvordering op zeventien parketten conform de Aanwijzing uitgevoerd.¹³⁰ Uit de interviews blijkt dat een aantal parketten in principe niet voorwaardelijk seponen.

Executie

In de laatste procedure is de grootste rol weggelegd voor de reclassering, namelijk het toezicht houden op naleving van de voorwaarden door de veroordeelde. De rol van het OM blijft beperkt tot het reageren indien een veroordeelde de bijzondere voorwaarden niet naleeft. In dit geval moet de zaak direct op zitting worden aangebracht. Vrijwel alle parketten geven aan dat deze procedure verloopt volgens de Aanwijzing.¹³¹

De reclassering en de uitvoering van het beleid

De reclassering speelt op drie momenten in het strafrechtelijke traject een rol:

- tijdens de opsporing, wanneer een verdachte in verzekering is gesteld;
- tijdens de vervolging, bij het opstellen van een voorlichtingsrapportage;
- in de executiefase, wanneer er de bijzondere voorwaarden zijn opgelegd.

Vroeghulp

Wanneer een verdachte in verzekering is gesteld, biedt de reclassering vroeghulp. Daarin worden de mogelijkheden voor daderhulpverlening besproken. De bevindingen komen in een reclasseringsrapport. Op vijftien parketten, zo blijkt uit de evaluatie, is tijdens de inverzekeringstelling vroeghulp geboden. Rotterdam, Dordrecht en Alkmaar vormden daarop een uitzondering vanwege capaciteitsgebrek bij en niet-bereikbaarheid van de reclassering en verdachten die niet in de buurt vastzitten. In Den Bosch wijkt men bewust af van de Aanwijzing; daar wordt alleen vroeghulp geboden bij voorgeleiding. Een verdachte krijgt daar na heenzending met een dagvaarding een oproep om binnen twee weken op gesprek te komen bij reclassering en OM. Daarvoor vindt dagelijks overleg plaats tussen de vroeghulpmedewerker en het OM. Er is voor deze werkwijze gekozen omdat het sneller gaat en advies op maat mogelijk is.

130. Gegevens over Haarlem en Utrecht ontbreken.

131. Alleen in Roermond bestond geen zicht op deze procedure.

Voorlichtingsrapportage

Tijdens de vervolging kan het OM behoefte hebben aan informatie over daderhulpverlening voor de afhandeling van de strafzaak. Het OM geeft de reclassering in dat geval opdracht een voorlichtingsrapportage op te stellen. Hierin wordt de stand van zaken rond de verdachte, inzicht in het hulpverlenings- of begeleidingstraject en een gericht strafadvies vermeld. Op alle arrondissementsparketten is in 2004 niet afgeweken van de procedure zoals beschreven in de Aanwijzing; ieder OM-verzoek tot een voorlichtingsrapportage is door de reclassering ingewilligd.

Reclasseringstoezicht bij bijzondere voorwaarden

Wanneer een (deels) voorwaardelijke straf is opgelegd, met als bijzondere voorwaarden deelname aan een hulpverleningsproject, oefent de reclassering toezicht uit op de naleving daarvan. Het toezicht door de reclassering bij de executie van een dergelijke straf verloopt op alle parketten conform de Aanwijzing.

Resumé

- de Aanwijzing Huiselijk Geweld geeft het OM dwingende voorschriften voor de aanpak van huiselijk geweld. Toch geeft ieder arrondissementsparket binnen deze kaders zijn eigen uitvoering aan de Aanwijzing;
- het streven vanuit de Aanwijzing is om zoveel mogelijk vooropleidingen en zo min mogelijk voorwaardelijke septs te bewerkstelligen;
- ondanks de Aanwijzing komen op sommige arrondissementsparketten relatief weinig dagvaardingen voor en betrekkelijk veel voorwaardelijke septs;
- in Arnhem en Maastricht komen relatief veel transacties voor, iets dat vanuit de Aanwijzing niet de voorkeur heeft;
- vaak worden regels voor de aanpak van huiselijk geweld in samenwerking met ketenpartners aangepast aan regionaal maatwerk;
- de Aanwijzing kent alleen de doelgroepen (minderjarige) slachtoffers en daders. OM-geïnterviewden geven aan dat de zaak, niet de doelgroep, centraal staat;
- sommige parketten hebben een specifieke alloctonenaanpak met ketenpartners;
- naast de Aanwijzing bieden de Aanwijzing Opsporing en Vervolging inzake Seksueel Misbruik, de Aanwijzing Slachtofferzorg en de Aanwijzing Spreekrecht en Schriftelijke Slachtofferverklaring relevante regels voor de aanpak van huiselijk geweld;
- ondanks dat de reclassering losstaat van het OM werken deze instanties op veel parketten samen bij vroeghulp;
- soms kan de reclassering niet altijd vroeghulp bieden. De werkwijze die Den Bosch hanteert, omzeilt voor een deel dit knelpunt.

4.2 Borging

Een van de vier randvoorwaarden uit de Aanwijzing bestaat uit de eis dat elk arrondissementsparket een jaar na aanvang van de Aanwijzing een contactfunctionaris huiselijk geweld heeft. Dit is een officier van justitie die toeziet op een voortvarende aanpak van huiselijk geweld binnen het arrondissement. De taken van de contactfunctionaris richten zich op het onderhouden van contacten en samenwerking met (strafrechtelijke) partners en de gemeente. Daarnaast ziet deze functionaris toe op het afdoen van hui-

selijk geweldzaken volgens de Aanwijzing. Eventuele knelpunten dienen in het driehoeksoverleg ingebracht te worden.

Uit de evaluatie blijkt dat alle arrondissementsparketten een contactfunctionaris hebben. Alleen in Maastricht is de contactfunctionaris geen officier van justitie maar een beleidsmedewerker. Tijdens de interviews komt naar voren dat de contactfunctionarissen naast huiselijk geweld ook andere onderwerpen in hun portefeuille hebben. Gemiddeld besteden de contactfunctionarissen een halve dag per week aan zaken aangaande huiselijk geweld (exclusief zittingen). Op sommige parketten wordt de functie van contactfunctionaris al drie jaar door dezelfde persoon uitgeoefend, op andere parketten zijn er vaker functiewisselingen. De OM-functionarissen spreken in de interviews de voorkeur uit voor een langere functievervulling op het gebied van huiselijk geweld. Dat geeft zowel intern als extern duidelijkheid over het aanspreekpunt. Bij het wegvallen van een contactpersoon gaat ook altijd een deel van de opgebouwde kennis en contacten verloren.

Beleidsmatige ondersteuning

In tegenstelling tot het aanstellen van een contactfunctionaris is het aanstellen van ondersteunend personeel niet verplicht. Toch blijkt uit de evaluatie dat zeventien parketten zijn voorzien van ondersteuning. Alleen in Groningen en Arnhem was geen ondersteunend personeel aanwezig. In de meeste gevallen voorziet een beleidsmedewerker in de ondersteuning. In Den Bosch en Den Haag is er tevens een parketsecretaris met huiselijk geweld belast. Uit de interviews komt naar voren dat ondersteunend personeel naast voorbereidend en beleidsondersteunend werk ook uitvoerende taken verricht, zoals het voorzitten van een casusoverleg. In Alkmaar is in 2002 een projectleider vanuit het OM fulltime aangesteld voor het project Aanpak Huiselijk Geweld in Noord-Holland. In 2005 is het projectleiderschap overgedragen aan de gemeenten.

Interne protocollen

De Aanwijzing vormt voor de arrondissementsparketten het kader. Het OM staat verder geen intern protocol ter beschikking. Natuurlijk is het OM partij in strafrechtelijke protocollen. Deze komen in het volgende hoofdstuk aan bod.

Resumé

- zoals de Aanwijzing verlangt, hebben alle arrondissementsparketten een contactfunctionaris huiselijk geweld;
- op sommige parketten zijn er regelmatig functiewisselingen, hetgeen de borging van contacten en kennis niet ten goede komt;
- op de meeste arrondissementsparketten is voorzien in ondersteunend personeel;
- het OM maakt verder geen gebruik van interne protocollen.

4.3 Interne samenwerking

De contactfunctionaris is verantwoordelijk voor de arrondissementale uitvoering van het huiselijk geweldbeleid. In de Aanwijzing staan echter geen specifieke samenwerkingstaken genoemd voor de contactfunctionaris. Er bestaat dus geen verplichting tot periodiek overleg tussen OM-afdelingen. In de evaluatie staat hierover weinig informatie.¹³² In een interview geeft een contactfunctionaris aan dat huiselijk geweld juist binnen het gewone werkproces valt en aparte overlegstructuren niet te rijmen zijn met de transparantie binnen een parket. Ook is er nauwelijks samenwerking tussen de parketten. De samenwerking die er is, blijft meestal beperkt tot het uitwisselen van informatie, bijvoorbeeld tijdens het landelijke officierenoverleg over huiselijk geweld. Dit overleg is in 2005 ingesteld en vindt een maal per jaar plaats. Twee parketten vormen een uitzondering op de regel: Middelburg en Breda zijn zogenaamde zusterarrondissementen en werken samen als het gaat om de reclassering.

De specifieke samenwerking tussen OM en reclassering

Hoewel het twee aparte organisaties zijn, is de reclassering onlosmakelijk verbonden met het OM. De reclassering is in de strafrechtelijke aanpak namelijk de verbindingschakel tussen het OM en de daderhulpverlening. Ten tijde van de evaluatie is deze samenwerking als lastig ervaren. De belangrijkste reden van een gebrekkige samenwerking is het al eerder genoemde capaciteitsgebrek bij de reclassering in diverse arrondissementen. De reclassering houdt daarom vaak een slag om de arm en komt gemaakte afspraken niet altijd na. Dit zet de samenwerking met het OM onder druk. Momenteel, zo komt in de interviews naar voren, is op dit punt veel verbeterd, want op alle parketten wordt altijd vroeghulp geboden. Op enkele parketten zitten OM en reclassering onder hetzelfde dak.¹³³ Toch is ook nu de capaciteit bij de reclassering nog niet overal optimaal, maar daar wordt creatief mee omgegaan.¹³⁴

Resumé

- in de Aanwijzing staan geen specifieke richtlijnen of taken genoemd voor de contactfunctionaris rond interne samenwerking;
- samenwerking tussen parketten is er niet, alleen informatie wordt uitgewisseld;
- de onder druk staande samenwerking tussen het OM en de reclassering is aangepakt. De capaciteitsproblemen bij de reclassering lijken opgelost, al dan niet door een andere invulling van reclasseringstaken.

132. Alleen het voorbeeld dat Almelo een periodiek huiselijk geweldoverleg wilde met de contactfunctionaris, een beleidsmedewerker en de politiecoördinator staat vermeld.

133. Bijvoorbeeld in Lelystad. In parket Assen is een Servicepunt Reclassering in voorbereiding, de zogenaamde Reclasseringsbalie. Het doel is betere en snellere afstemming.

134. In politieregio Rotterdam-Rijnmond heeft de reclassering bijvoorbeeld een samenwerkingsverband opgericht met het Centrum voor Dienstverlening, het Dok en De Waag. Vroeghulp vindt altijd onder regie van de reclassering plaats, maar wordt soms uitgevoerd door het Centrum voor Dienstverlening. De plegergesprekken worden door een van de vier instellingen gevoerd.

4.4 Deskundigheidsbevordering

Volgens de Aanwijzing moet de parketleiding erop toezien dat de medewerkers die belast zijn met de afdoening van huiselijk geweldzaken deskundig zijn. Daarom heeft Stichting Studiecentrum Rechtspleging¹³⁵ (SSR) in 2003 de cursus Huiselijk Geweld ontwikkeld. In deze cursus worden alle aspecten van huiselijk geweld belicht die voor medewerkers van de gerechtelijke organisatie van belang zijn. Voor die tijd werd in andere cursussen van het SSR wel aandacht besteed aan huiselijk geweld, maar dit was slechts summier (TransAct, 2005). De animo voor de cursus is vanaf het begin groot. In 2004 is de cursus uitgebreid en sinds 2005 wordt deze ook op locatie, zoals parketten en rechtbanken, georganiseerd in het geval van grote belangstelling (de zogenaamde incompanycursus). Er blijkt een groeiende vraag naar meer kennis bij het OM te bestaan. Daarom ontwikkelt SSR in 2006 een vervolg op de cursus, met specialistische onderwerpen zoals kinderen en allochtonen als doelgroep.¹³⁶

De evaluatie wijst uit dat in 2004 elf parketmedewerkers die belast zijn met huiselijk geweldzaken geschoold zijn. Op de overige acht parketten is de scholing van desbetreffende medewerkers al wel gestart, maar nog niet afgerond. In 2005 heeft de SSR op de parketten in Maastricht en Arnhem en bij de rechtbank in Rotterdam een incompanycursus georganiseerd (TransAct, 2005). Toch komt uit de interviews een minder florissant beeld naar voren wat betreft de scholing. Niet alle contactfunctionarissen hebben zelf de cursus gevolgd en voor de overige officieren is deze niet verplicht. Ook bestaat er bij het OM geen monitoring op deskundigheid, zoals in de Kwaliteitsmonitor van de politie wel gebeurt.

Voorlichting

De contactfunctionarissen hebben de voorlichtingstaak op zich gekregen. Op sommige parketten is dit alleen bij de start van een huiselijk geweldproject of de invoering van de Aanwijzing gedaan, op andere parketten wordt huiselijk geweld tijdens reguliere bijeenkomsten besproken. Actuele ontwikkelingen, zoals jurisprudentie of het huisverbod, worden via nieuwsbrieven of intranet verspreid. Eerder gaven we al aan dat in een jaarlijks landelijk officierenoverleg huiselijk geweldinformatie wordt uitgewisseld.

Resumé

- speciaal voor de rechterlijke macht is een cursus huiselijk geweld ontwikkeld;
- hoewel de Aanwijzing aandacht besteedt aan deskundigheidsbevordering, blijken niet alle contactfunctionarissen en zeker niet alle officieren deze cursus te hebben gevolgd; scholing van OM-leden is kennelijk een vrijblijvende keuze;
- in 2006 wordt de huiselijk geweldcursus uitgebreid met een tweede module;
- monitoring op deskundigheidsbevordering ontbreekt bij het OM;
- de contactfunctionarissen dragen zorg voor voorlichting op de parketten;
- ieder parket bepaalt zijn eigen mate van voorlichting;
- in het jaarlijks landelijk OM-overleg wordt huiselijk geweldinformatie uitgewisseld.

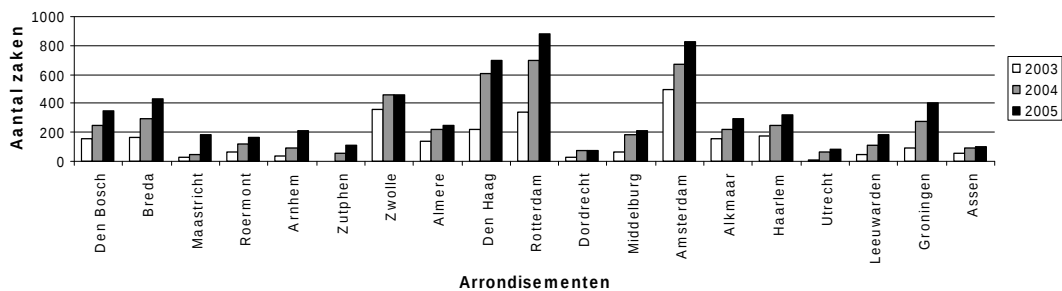
135. De SSR is het opleidingsinstituut van en voor de rechterlijke organisatie in Nederland.

136. Bron: ministerie van Justitie, 2006. De vervolgcursus wordt najaar 2006 verwacht.

4.5 Registratie

De Aanwijzing stelt registratie van huiselijk geweldzaken verplicht. De zogenaamde evenementenindicator huiselijk geweld¹³⁷ is echter geen verplichte code in de zin dat het een niet te passeren veld is. Uit de evaluatie komt een rooskleurig beeld naar voren. Vrijwel alle parketten zeggen gebruik te maken van de evenementenindicator in het registratieprogramma.¹³⁸ Een aantal geïnterviewden plaatst echter een kanttekening bij de uitvoering van de registratie. Omdat het invullen van de huiselijk geweld-code in Compas geen verplicht veld is, is het mogelijk de code tijdens de registratie over te slaan. Op deze wijze is de OM-registratie niet honderd procent sluitend en geeft deze geen betrouwbaar beeld van het aantal huiselijk geweldzaken. Daardoor kan het voorkomen dat OM-dossiers niet herleid worden tot huiselijk geweld.¹³⁹ Hoewel het beeld dus niet volledig betrouwbaar is, geeft het aantal geregistreerde huiselijk geweldzaken bij het OM wel een indruk van de ontwikkeling in de omvang.

Figuur 4.1: Aantal huiselijk geweldzaken per arrondissementsparket



Bron: OM-data, 2006.

Uit de figuur blijkt dat, met uitzondering van Dordrecht, het aantal geregistreerde huiselijk geweldzaken op alle arrondissementsparketten toeneemt. Mogelijk heeft deze toename voor een deel te maken met een betere registratie. Daarnaast is het verhogen van de aangiftebereidheid en een strakker vervolgingsbeleid van huiselijk geweldzaken een van de doelen van de Aanwijzing. Ook dit kan een oorzaak zijn van de toename van het aantal zaken. Verder valt op dat het absolute niveau sterk verschilt tussen de parketten. Dit heeft deels te maken met de grootte van het arrondissement, maar er kunnen ook andere oorzaken, zoals registratiekwaliteit en prioritering van huiselijk geweld, meespelen. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag springen eruit met het hoge aantal zaken. Utrecht is de enige van de vier grote steden met een opmerke-

137. In Compas is een registratieveld opgenomen waarin deze code aangegeven kan worden. Zo kan men aan deze code zien dat het om een huiselijk geweldzaak gaat.

138. Alleen in Assen gebeurt dit in 2004 niet.

139. Uit de eerste inventarisatie kwam hetzelfde beeld naar voren; achttien van de negentien arrondissementen hadden een specifieke registratie voor huiselijk geweld. Een aantal respondenten gaf aan dat het registreren met de aparte code in de praktijk weinig tot niet gebeurde.

lijk lage score. Dit is mogelijk veroorzaakt door een slechte registratie. In de evaluatie geeft de contactpersoon uit Utrecht ook aan dat registratie binnen het OM een knelpunt is. Een andere oorzaak kan zijn dat in Utrecht veel daders buiten het justitiële traject om worden behandeld.¹⁴⁰

Oormerken van huiselijk geweldzaken

Naast de registratie van huiselijk geweld in Compas is het voor externe professionals van belang om te weten dat het om een huiselijk geweldzaak draait. Zo kan namelijk voorrang worden gegeven aan deze zaken. In de Aanwijzing wordt gesproken van het oormerken van huiselijk geweldzaken, zeker wanneer het gaat om een aanvraag voor een reclasseringsrapport.¹⁴¹ De evaluatie geeft aan dat alleen in Almelo de aanvragen niet altijd worden geoormerkt. Ook komt het voor dat over het oormerk heen gelezen wordt. Men heeft daar een oplossing voor gevonden: gekleurde kaften. Zo kunnen politie en justitie in één oogopslag zien dat het om een huiselijk gewelddossier gaat.¹⁴² Verder geven geïnterviewden aan dat het oormerken niet overal naar wens verloopt, want soms ontbreken de benodigde stempels van alle partners; oormerken vraagt constante aandacht van alle partijen. Een laatste aspect van oormerken is interessant. Wanneer een verdachte onder bijzondere voorwaarden wordt geschorst, moet de politie hiervan op de hoogte worden gebracht. In de Aanwijzing wordt dit punt niet genoemd, maar geïnterviewden achten dit van wezenlijk belang voor een effectieve aanpak. Het gevaar bestaat namelijk dat er op een parket veel tijd verstrijkt voordat de schorsende voorwaarden aan de politie bekend worden gemaakt. Een oormerksysteem waar zowel OM als politie toegang tot hebben, kan dan een oplossing zijn.

Resumé

- hoewel registratie van huiselijk geweld volgens de Aanwijzing verplicht is bij het OM, bestaat de mogelijkheid om de evenementenindicator te passeren;
- op grond van de cijfers zit er een stijgende lijn in de registratieaantallen bij het OM;
- doordat de evenementenindicator in Compas geen verplicht in te vullen code is, is de OM-registratie niet geheel betrouwbaar;
- de in de Aanwijzing genoemde methode van het oormerken van dossiers wordt in alle parketten gehanteerd;
- het oormerken verloopt niet op alle parketten naar wens.

140. Eerder refereerden we al aan het Utrechtse Veilighuis waarin de ketenpartners samenwerken en hun kracht bundelen. Mogelijk is dit een adequate wijze om met huiselijk geweldplegers om te gaan en is daardoor het aantal doorverwezen zaken relatief laag.

141. Het betreft dan het plaatsen van een stempel op het dossier.

142. Bovendien zijn deze kaften voorzien van een checklist met taken voor politie en justitie.

4.6 De onderzoeksvragen nader beschouwd

Evenals in voorgaande hoofdstukken worden de onderzoeksvragen op basis van de speerpunten geëvalueerd.

Beleid

Beleid voor het OM over de aanpak van huiselijk geweld ligt vast in de Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2003. Vrijwel alle arrondissementen houden zich aan de richtlijnen uit deze Aanwijzing, maar toch komen variaties voor. Meestal heeft dit te maken met lokale samenwerkingsverbanden. Zo achten sommige parketten het opleggen van een voorwaardelijk sepot een soms effectievere manier dan het voorgeleiden van een verdachte. Ook zet het OM in samenspraak met de reclassering regelmatig daderhulpverlening in. De Aanwijzing ruimt niet veel plaats in voor doelgroepenbeleid, want alleen (minderjarige) slachtoffers en daders worden genoemd. De parketten kijken ook minder naar doelgroepen, maar beschouwen de zaak in zijn geheel. Toch neemt de beleidsmatige aandacht voor bijvoorbeeld allochtonen op sommige parketten toe. Ook werken betrekkelijk nieuwe aanwijzingen, zoals de Aanwijzing Opsporing en Vervolgging inzake Seksueel Misbruik, de Aanwijzing Slachtofferzorg en de Aanwijzing Spreekrecht en Schriftelijke Slachtofferverklaring door in het OM-beleid rond huiselijk geweld.

Borging

Elk arrondissementsparket heeft een contactfunctionaris huiselijk geweld die vaak wordt ondersteund door een beleidsmedewerker en/of parketsecretaris. Zoals voor iedere organisatie geldt, vormen functiewisselingen een bedreiging voor de borging van contacten en huiselijk geweldkennis. De Aanwijzing vormt de leidraad; van interne protocollen zoals bij de politie maakt het OM geen gebruik. Bij het OM is huiselijk geweld dus geborgd, hoewel niet duidelijk is of het OM dit zelf voldoende acht.

Interne samenwerking

Tussen parketten bestaat geen samenwerking als het gaat om huiselijk geweld. Dit is vanuit de Aanwijzing ook geen vereiste. In de samenwerking tussen het OM en de reclassering is een duidelijke ontwikkeling zichtbaar. Na het aanvankelijke capaciteitstekort van de reclassering werken OM en reclassering soms samen vanuit hetzelfde pand om vroeghulp en rapportages te stroomlijnen. Door deze korte lijnen en directe communicatie is een veel snellere en een meer op maat gesneden afdoening mogelijk.

Deskundigheidsbevordering

De in 2003 voor de rechterlijke macht ontwikkelde cursus huiselijk geweld is niet door alle contactfunctionarissen gevolgd. Andere officieren van justitie komen voor deze cursus nog minder in aanmerking; de bedoeling is dat contactfunctionarissen deze officieren bijpraten of anderszins informeren. Naast de eerste cursus staat een vervolgcursus gepland. Het is onduidelijk welk kennisniveau officieren van justitie op het gebied van huiselijk geweld hebben, want een vorm van monitoring hierop ontbreekt.

Een meer recente ontwikkeling is het eenjaarlijkse officierenoverleg, alwaar informatie en ervaringen op het gebied van huiselijk geweld kunnen worden uitgewisseld.

Registratie

De registratie binnen het OM lijkt kwantitatief steeds beter te gaan, hoewel er kwalitatief nog wel het een en ander aan verbeterd kan worden. De evenementenindicator huiselijk geweld binnen Compas is geen verplicht in te vullen code. Daardoor is de OM-registratie van huiselijk geweld niet betrouwbaar. Bovendien bestaat er geen controle op de OM-registratie, zoals wel gebeurt bij de politie. Ook het oormerken van dossiers verloopt steeds beter, maar verdient constante aandacht op alle parketten.

5 Samenwerking in de keten

In de nota 'Privé geweld – Publieke zaak' wordt de ketenaanpak van groot belang geacht bij de aanpak van huiselijk geweld. De overheid stimuleert de ketenaanpak en de gemeente heeft daarbij de regie. In dit hoofdstuk kijken we in hoeverre de ketensamenwerking daadwerkelijk tot stand is gekomen en wat daarbij de succesfactoren en knelpunten zijn. Het is onmogelijk om de ketensamenwerking rond huiselijk geweld alleen te beschouwen voor gemeenten, ASHG's, OM en politie, want ook andere hulpverlenende instanties zijn actief bij het bestrijden van huiselijk geweld. Toch maken we voor de samenwerking in de aanpak van huiselijk geweld zoveel mogelijk onderscheid in de strafrechtelijke aanpak en de niet-strafrechtelijke aanpak.

5.1 Beleid

Voorgaande hoofdstukken hebben uitgewezen dat er een solide beleidsbasis ligt voor de aanpak van huiselijk geweld, zeker op strafrechtelijk terrein. Deze basis is deels al vóór 2003 gelegd; de daaropvolgende jaren staan in het teken van regionale beleidsinvulling.¹⁴³ Achttien politieregio's beschikken, in samenwerking met strafrechtelijke partners, over een strafrechtelijk protocol. Deze protocollen zijn verder niet geïntegreerd in een totaalaanpak en staan dus los van bredere samenwerkingsconvenanten. De convenanten met alle ketenpartners bij huiselijk geweld leveren een minder duidelijk beeld op. Hoewel de gemeenten de regie voeren, wordt het initiëren van samenwerkingsverbanden bij de soms net opgerichte ASHG's gelegd.¹⁴⁴ Mede daardoor komt het in sommige regio's voor dat er (nog) geen algemene convenanten zijn afgesloten, maar bilaterale werkafspraken.¹⁴⁵ Uiteindelijk werken zestien regio's met ketenpartners samen vanuit een algemeen convenant.¹⁴⁶ Recent onderzoek heeft echter wel opgeleverd dat in convenanten duidelijke afspraken moeten staan over de werkwijze van de instanties en de onderlinge samenwerking.¹⁴⁷

Doelgroepenbeleid

Voor zicht op specifiek beleid voor allochtonen, ouderen en kinderen staan de Kwaliteitsmonitor en alle interviews ter beschikking. Eerder is al aangegeven dat vooral

143. Sommige regio's beschikken al langer over specifiek beleid.

144. Regelmatig zijn deze ASHG's al ingebed in een staand samenwerkingsverband.

145. Dit is vooral in Amsterdam-Amstelland, Limburg-Noord en Brabant-Zuid-Oost aan de orde. De laatste regio werkt alleen met hulpverleners uit Eindhoven samen. Regio Gooi en Vechtstreek werkt met een 'startconvenant', waarin nog niet alle ketenpartners betrokken zijn.

146. Het betreft Brabant-Noord, Drenthe, Flevoland, Friesland, Gelderland-Midden, Groningen, Haaglanden, Hollands-Midden, Kennemerland, IJsselland, Limburg-Zuid, Midden- en West-Brabant, Rotterdam-Rijnmond, Twente, Zeeland en Zuid-Holland-Zuid.

147. Bron: www.krantenbank.nl. De Commissie Diekstra heeft onderzoek gedaan naar een Haags familiedrama en concludeert dat het convenant 'Integrale aanpak huiselijk geweld Den Haag' te vrijblijvend is. Er is geen gezamenlijk overleg geweest tussen de betrokken organisaties inzake de gezins(geweld)geschiedenis, risicotaxatie, daderprofiel en de aanpak van de problematiek.

gehandicaptenbeleid nog in ontwikkeling is. De aandacht voor kinderen als doelgroep is alom vertegenwoordigd. Tabel 5.1 relateert de doelgroepen aan de politieregio's:

Tabel 5.1: Specifieke doorverwijzing door politie per doelgroep

Regio	Alloch-tonen		Gehandi-capten		Oude-ren		Kinde-ren	
	'04	'05	'04	'05	'04	'05	'04	'05
Amsterdam-Amstelland								
Brabant-Noord								
Brabant-Zuid-Oost								
Drenthe								
Flevoland								
Friesland								
Gelderland-Midden								
Gelderland-Zuid								
Gooi en Vechtstreek								
Groningen								
Haaglanden								
Hollands Midden								
IJsselland								
Kennemerland								
Limburg-Noord								
Limburg-Zuid								
Midden- en West-Brabant								
Noord- en Oost-Gelderland								
Noord-Holland Noord								
Rotterdam-Rijnmond								
Twente								
Utrecht								
Zaanstreek-Waterland								
Zeeland								
Zuid-Holland-Zuid								

Bron: Kwaliteitsmonitor 2004/2005

 Geen data beschikbaar
  Wel specifieke doorverwijzing
  Geen specifieke doorverwijzing

De politie pleegt in 2005 een inhaalslag bij ouderen en allochtonen. Alle regio's geven aan iets in de doorverwijzing voor kinderen geregeld te hebben, maar onduidelijk is of dit geldt voor kinderen als slachtoffer en/of als getuige. De politie-interviews bieden een nadere blik op de samenwerking rond kinderen en huiselijk geweld.¹⁴⁸ De kritiek vanuit de politie op de samenwerking heeft voornamelijk betrekking op de samenwerking met het AMK. Deze instantie heeft vaak te maken met wachtlijsten, waardoor ze niet of slecht bereikbaar is voor acute huiselijk geweldgevallen.¹⁴⁹

148. Het gaat dan om situaties waarin kinderen getuige zijn van huiselijk geweld. Hiervoor is Kindspoor in 2003 ook in het leven geroepen.

149. Bron: www.jeugdzorg.nl. De berichtgeving over de toename van meldingen van kindermishandeling en wachtlijsten bij de AMK's bevestigen dit. Het aantal meldingen in 2005 (38.000) nam ten opzichte van 2004 met twaalf procent toe. De verwachting is dat het aantal meldingen tot 2007 nog zal stijgen met tien procent. De staatssecretaris van VWS heeft daarom vijf miljoen euro extra beschikbaar gesteld en een meldcode kindermishandeling voor professionals geïntroduceerd. In deze meldcode staan richtlijnen hoe om te gaan met een vermoeden van kindermishandeling. In de door kamerleden gewenste permanente publiekscampagne kindermishandeling ziet de staatssecretaris geen noodzaak omdat het aantal meldingen bij de AMK's blijft toenemen.

Sommige ASHG-geïnterviewden noemen de samenwerking met de jeugdhulpverlening uitdrukkelijk als knelpunt. De implementatie van Kindspoor zorgt vaak voor een verbetering,¹⁵⁰ maar Kindspoor vereist samenwerking tussen verschillende instanties. Omdat deze instanties vaak vanuit verschillende achtergronden actief zijn en niet gewend zijn met elkaar samen te werken, leidt dit regelmatig tot een opstopping in zaken. Het aantal regio's met Kindspoor neemt toe. In opdracht van de ministeries van Justitie en VWS worden de *best practices* van de bestaande projecten in 2006 geïnventariseerd opdat professionals hiervan gebruik kunnen maken. Het uiteindelijke doel is een landelijk dekkend netwerk van Kindspoor.

Toekomstig beleid met een sterke samenwerkingscomponent: het huisverbod

Het wetsvoorstel 'Tijdelijk huisverbod bij huiselijk geweld' legt de bevoegdheid voor het uitreiken van een huisverbod bij de burgemeester.¹⁵¹ Het gaat dan om huiselijk geweldsituaties waarbij acute dreiging voor het slachtoffer en eventuele kinderen bestaat, maar waar onduidelijkheid is over strafbare feiten. Een burgemeester¹⁵² legt in dergelijke gevallen op basis van een risicotaxatie-instrument een huisverbod op voor tien dagen. Naast de inzet vanuit gemeenten en politie dient het hulpverleningstraject binnen tien dagen na het opleggen van het huisverbod te worden opgestart. Het traject kan voor zowel dader als slachtoffer(s) gelden. Dit alles vereist aandacht voor deskundigheidsbevordering van de professional die met het huisverbod te maken krijgt. Naast de nieuwe werkwijze is daarom verregaande afstemming tussen de partners van belang. Het ministerie van Justitie ziet daarom bij voorkeur de gewenste ketensamenwerking zichtbaar terug in het procesverloop.¹⁵³

Resumé

- strafrechtelijke protocollen komen in achttien politieregio's voor;
- zestien regio's gebruiken een convenant met alle ketenpartners. Daarnaast komen veel bilaterale werkafspraken voor tussen specifieke partijen;
- onderzoek levert op dat samenwerkingsafspraken niet vrijblijvend moeten zijn;
- het doelgroepenbeleid is de laatste jaren voortvarend aangepakt, alhoewel nog niet alle regio's beleid hebben voor allochtonen, ouderen en gehandicapten. Voor kinderen is het meest geregeld;
- de wachtlijsten bij het AMK verdienen aandacht. Ook komt knellende samenwerking met de jeugdhulpverlening voor;
- er wordt in steeds meer regio's gehandeld volgens Kindspoor. De *best practices* worden geëvalueerd en uitgezet onder professionals. Een landelijk dekkend netwerk met Kindspoor is het uiteindelijke doel;
- het huisverbod levert een nieuwe werkwijze in de aanpak van huiselijk geweld op. Goede samenwerkingsverbanden zijn daarbij essentieel.

150. Zo worden kinderen standaard opgenomen in het bedrijfsprocessensysteem van de politie.

151. Staatscourant, 2004, 146H, pag. 12. Het wetsvoorstel is in februari 2006 aan de Raad van State voorgelegd en zal ter goedkeuring in de Tweede Kamer worden behandeld.

152. Of een gemandateerd hulpofficier van justitie.

153. Bron: ministerie van Justitie, 2006.

5.2 Borging en samenwerking

In deze paragraaf maken we onderscheid in borging tussen strafrechtelijke partners en tussen alle ketenpartners gezamenlijk. De kern van de strafrechtpartners bestaat veelal uit politie, OM en reclassering. Bij samenwerkingsafspraken tussen deze partners spreken we van een strafrechtelijk protocol. Een samenwerkingsconvenant heeft betrekking op een of meerdere strafrechtelijke partners en de hulpverlening.¹⁵⁴

Strafrechtelijke samenwerking

Over de onderlinge strafrechtelijke samenwerking staat in de Aanwijzing vermeld dat nauwe samenwerking tussen politie, OM, reclassering en daderhulpverleningsinstellingen vereist is.¹⁵⁵ Voor een nadere blik op de partijen in een strafrechtelijk protocol zijn de criteria strikt vastgesteld. Er is ons inziens alleen sprake van een strafrechtelijk protocol als dit een losstaand, niet in een algemeen convenant geïntegreerd document is met strafrechtelijke partners. Zo hebben bijvoorbeeld politieregio's Drenthe, Friesland en Groningen een algemeen convenant gesloten waarin zowel de strafrechtelijke als de niet-strafrechtelijke aanpak is beschreven.

Tabel 5.2: Partijen in het strafrechtelijk protocol per politieregio

	Politie	OM	Reclas-sering	Dader-hulpver-lening	AMK	Versla-vings-zorg
Amsterdam-Amstelland						
Brabant-Noord						
Brabant-Zuid-Oost						
Drenthe						
Flevoland						
Friesland						
Gelderland-Midden						
Gelderland-Zuid						
Gooi en Vechtstreek						
Groningen						
Haaglanden						
Hollands Midden						
IJsselland						
Kennemerland						
Limburg-Noord						
Limburg-Zuid						
Midden- en West-Brabant						
Noord- en Oost-Gelderland						
Noord-Holland Noord						
Rotterdam-Rijnmond						
Twente						
Utrecht						
Zaanstreek-Waterland						
Zeeland						
Zuid-Holland-Zuid						

Bron: Kwaliteitsmonitor 2004/2005

- ☒ Partij in het strafrechtelijk protocol
☐ Geen strafrechtelijk protocol, overkoepelend convenant

154. In principe is de politie altijd partij in een op de hulpverlening gericht convenant.

155. In de evaluatie van de Aanwijzing wordt gemeld dat in zestien arrondissementen in 2004 schriftelijke samenwerkingsafspraken zijn gemaakt over de integratie van daderhulpverlening. In Arnhem en Dordrecht was men hiermee bezig. In Rotterdam zijn ervaringen uit een eerdere pilot vertaald naar een arrondissementsbrede aanpak. Dit jaar worden zeker 840 zaken aangebracht.

De daderhulpverlening speelt bij de strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld vaak een rol, in tegenstelling tot het AMK/de kinderbescherming. In de politie- en OM-interviews wordt opgemerkt dat de samenwerking tussen strafrechtpartners in het algemeen goed is,¹⁵⁶ zolang de functies maar naar behoren zijn opgevuld en de kennis geborgd. In sommige regio's verloopt de samenwerking uitstekend, ook vanwege wederzijdse betrokkenheid van zowel de politiefunctionaris als de contactfunctionaris bij het OM of de reclasseringsambtenaar. Een 'trekker van de kar' in een bepaalde regio heeft zijn voordelen, want de samenwerking profiteert daarvan. Dergelijke personen beschikken vaak over informele contacten die samenwerking vergemakkelijken. In de politie-interviews wordt regelmatig aangehaald dat de samenwerkende contactfunctionaris van het OM erg betrokken en goed aanspreekbaar is. Vervolgens wordt de samenwerking met het OM soms gelijkgetrokken met de ervaringen die men heeft met deze contactofficier.¹⁵⁷ Het nadeel hiervan is, dat het wegvallen van dergelijke centrale personen directe gevolgen heeft voor de samenwerking. In de Aanwijzing wordt een aantal samenwerkingstaken van de contactfunctionaris omgesomd, zoals het:

- maken en schriftelijk vastleggen van werkafspraken met samenwerkingspartners;
- maken van lokale afspraken met politie;¹⁵⁸
- instellen/deelnemen aan een stuurgroep bestaande uit samenwerkingspartners;
- onderhouden van contacten met de gemeente.

Ook dient een contactfunctionaris knelpunten in het driehoeksoverleg in te brengen, maar enkele parketten vormen een uitzondering op de regel.¹⁵⁹ De redenen hiervoor zijn het ontbreken van knelpunten of het bij voorkeur inbrengen van knelpunten in een stuurgroep met ketenpartners. Het beeld dat uit de interviews naar voren komt, is wisselend. De helft van de geïnterviewden zegt standaard huiselijk geweld te bespreken in het driehoeksoverleg, los van al dan niet aanwezige knelpunten. Het overleg is hier gekoppeld aan het Veiligheidshuis of een lokaal veiligheidsplan waarbinnen huiselijk geweld prioriteit heeft. Op deze wijze wordt het beleid bijgestuurd en verfijnd. Op andere parketten wordt huiselijk geweld alleen besproken indien er knelpunten zijn.

156. Zo wordt specifiek genoemd dat de samenwerking tussen politie en OM in Drenthe goed verloopt, evenals tussen het OM en de reclassering in Flevoland, tussen politie, reclassering en OM in Kennemerland en Zeeland, tussen alle strafrechtpartners in Limburg-Zuid en Twente en tussen politie en reclassering in Noord- en Oost-Gelderland.

157. Interessant is de taakomschrijving die in de Aanwijzing is opgenomen voor de contactfunctionaris: 'Het in samenwerking met de reclassering inventariseren van de mogelijkheden van daderhulpverlening in (of buiten) het arrondissement. Daar waar een tekort aan mogelijkheden tot daderhulpverlening wordt geconstateerd, wordt met de reclassering en instellingen op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg gezocht naar de totstandkoming van een toereikend aanbod'.

158. Officieel luidt dit item: het maken van lokale afspraken met politie en rechters-commissarissen. Ondanks het risico van misinterpretatie (in dit onderzoekskader zijn lokale afspraken met rechters-commissarissen niet relevant) nemen we dit item op in het rapport.

159. Zoals in de parketten Almelo, Dordrecht en Groningen. Overigens houden veel Arrondissementale Justitiële Beraden zich periodiek ook bezig met huiselijk geweld.

Tabel 5.3: Samenwerkingsitems OM-evaluatie

	Samen- werken met re- classering	Werkaf- spraken met partners	Afspraken met politie	Deelnemen aan stuur- groep	Contacten met gemeente
Alkmaar					
Almelo					
Amsterdam					
Arnhem					
Assen					
Breda					
Den Bosch					
Den Haag					
Dordrecht					
Groningen					
Haarlem					
Leeuwarden					
Maastricht					
Middelburg					
Roermond					
Rotterdam					
Utrecht					
Zutphen					
Zwolle-Lelystad					

Bron: Evaluatie Aanwijzing Huiselijk Geweld

-  Afgerond
-  In uitvoering
-  Niet opgestart

De evaluatie geeft de indruk dat de samenwerking bij het OM in 2004 betrekkelijk goed geregeld is. De politie- en OM-interviews en de Kwaliteitsmonitor geven een actueler beeld, dat als volgt is samen te vatten:

- de meeste strafrechtelijke partners in de regio's hebben voldoende beleidsmatige basis die veelal in strafrechtelijke protocollen is vastgelegd;
- daar waar niet voorzien is in strafrechtelijke protocollen zijn bilaterale afspraken gemaakt of strafrechtelijke paragrafen in samenwerkingsconvenanten opgenomen;
- de samenwerkingsverbanden tussen de strafrechtelijke partners verlopen redelijk tot goed. Het wegvallen van functionarissen vormt de grootste bedreiging.

Het onderzoeksmateriaal levert per politieregio ook suggesties voor het verbeteren van de strafrechtelijke samenwerking.¹⁶⁰ Vooral een duidelijke rolverdeling vormt daarin een belangrijke schakel. Veel geïnterviewde OM-functionarissen zijn het hier mee eens. Hoewel de Aanwijzing dwingende voorschriften bevat, komt de lokale inbreng van ieder parket in de ketensamenwerking naar voren. Met name in de strafrechtelijk samenwerking zijn vaak regionale beleidsafspraken gemaakt die zijn afgestemd op de Aanwijzing. In periodieke (casuïstiek) overleggen wordt het lokale beleid dan aange-

160. Zie bijlage 10.

scherpt en aangepast. Verder zien politiefunctionarissen de volgende praktische maatregelen ter bevordering van de samenwerking:

- Kindspoortraject verplicht opstarten;
- schorsende voorwaarde koppelen aan HKS;
- plegers die vrijwillig hulpverlening accepteren ook via strafrecht afdoen;¹⁶¹
- zaken via Veiligheidshuizen laten lopen.¹⁶²

Een recente ontwikkeling is dat TransAct een rol speelt bij knelpunten in de samenwerking tussen de strafrechtpartners. Dit gebeurt op actieve wijze: de politie wordt uitgebreid gevraagd naar knelpunten en deze worden voorgelegd aan de contactpersoon van het OM (en vice versa).¹⁶³

Abused Woman Active Response Emergency (AWARE)

In het strafrechtelijk samenwerkingsverband neemt AWARE een aparte plek in. Het AWARE-systeem is ontwikkeld om mishandelde vrouwen (en eventueel kinderen) die worden lastiggevallen door een ex-partner sneller en beter te kunnen bijstaan. Centraal staat de installatie van een elektronische zender die als alarmsysteem dient bij de vrouw thuis. Daarnaast krijgt de vrouw een mobiel beveiligingssysteem dat ze met zich mee kan dragen. Bij bedreiging of stalking rond de directe omgeving van het huis kan de vrouw door een druk op de knop direct verbinding maken met een meldkamer. Vervolgens wordt de melding direct doorgezet naar de politie, die direct een surveillancewagen naar het adres stuurt. Het project onderscheidt zich daarin dat de aansluiting op het beveiligingssysteem is ingebed in een geïntegreerd hulpaanbod waarin politie, justitie, reclassering en hulpverlening samenwerken.¹⁶⁴

Samenwerken in de hulpverleningsketen

Naast alle aangeleverde data bieden de interviews van de ASHG-medewerkers een recent beeld van succesfactoren en knelpunten in de totale aanpak van huiselijk geweld. De succesfactoren zijn in de Kwaliteitsmonitor, de SGB0-data en de evaluatie van de Aanwijzing nogal onderbelicht gebleven. Daar waar dit wel gebeurde, is in de meeste gevallen geantwoord dat de aanpak van huiselijk geweld goed verloopt, zonder

161. hierbij moet vooral gedacht worden aan zes-uurszaken, waarbij de hulpverlening, vooral als het tij gekeerd lijkt te zijn, er weleens bij inschiet.

162. Uit de OM-interviews blijkt dat in ieder geval in Den Bosch, Tilburg en Heerlen de afhandeling van huiselijk geweldzaken via de veiligheidshuizen verloopt. In deze huizen zitten alle partners onder één dak waardoor een snelle reactie na huiselijk geweld mogelijk is. Zaken die direct naar de hulpverlening moeten, worden er meteen uitgefilterd.

163. Dit is mogelijk geworden door het ondersteuningsprogramma van TransAct dat door het ministerie van Justitie ondersteund wordt. De regionale politiecoördinatoren hebben extern ook de taak om knelpunten in de ketenaanpak te signaleren en daarover te adviseren.

164. Bron: www.huiselijkgeweld.nl. Inmiddels bestaat er ook een mobiele versie van AWARE. Uit de onderzoeksgegevens komt naar voren dat de volgende politieregio's AWARE gebruiken: Amsterdam-Amstelland, IJsselland, Kennemerland, Noord-Holland-Noord, Rotterdam-Rijnmond, Twente, Utrecht, Zaanstreek-Waterland en Zuid-Holland-Zuid.

verdere verdieping. In bijlage 11 staan de succesfactoren en de knelpunten gerangschikt naar politieregio. Samengevat springt een aantal succesfactoren eruit:

- inhaken op reeds bestaande overlegstructuren draagt bij aan een goede aanpak van huiselijk geweld. Succesvolle initiatieven worden daardoor uitgevent;
- korte lijnen in overlegstructuren zijn essentieel;
- samenwerkingspartners leren elkaar kennen in regelmatig (wekelijks) casusoverleg;
- betrokkenheid bij partners die allemaal hetzelfde doel nastreven;
- geen wachtlijsten bij en goede samenwerking met het AMK.

Ook zijn er knelpunten die terugkomen in meerdere regio's:

- geen of late terugkoppeling van huiselijk geweldzaken;
- slechte taakafbakening tussen de instanties, mede door onduidelijke taakomschrijving;
- geen of lastige samenwerking met strafrechtelijke partners;
- wachtlijsten bij het AMK;
- gebrek aan mankracht, ook door personeelsverloop;
- overschrijding van werkgebieden vanwege geografische verschillen tussen regio's van centrumgemeenten voor vrouwenopvang (voor ASHG's), veiligheids- en gezondheidsregio's.

Veel succesfactoren en knelpunten spreken voor zich, enkele verdienen een toelichting. Sommige ASHG's ervaren AMK-wachtlijsten als een knelpunt, andere ASHG's zien het ontbreken hiervan juist als een succes. Feitelijk wijzen deze dimensies in dezelfde richting: voorkom AMK-wachtlijsten voor een doelmatige aanpak. De mini-enquête biedt eveneens zicht op dit capaciteitsvraagstuk. Van de respondenten die een landelijke campagne wensen, denkt bijna zeventig procent voldoende capaciteit te hebben voor een toename van het aantal meldingen. De personen die aangeven over onvoldoende capaciteit te beschikken (dertig procent), geven aan dat een gebrek aan fte's de meeste zorgen baart, gevolgd door gebrekkige samenwerking en deskundigheid.

Regelmatig zorgen regionale barrières voor een slechtlopende afstemming tussen instanties. Dit heeft te maken met het verschil tussen de veiligheidsregio's van de politie, de gezondheidsregio's van de hulpverlening en de centrumgemeente-indeling vanuit de Vrouwenopvang. Deze regio's vertonen slechts gedeeltelijk overlap, waardoor de politie soms te maken heeft met instellingen uit diverse veiligheidsregio's als het huiselijk geweldzaken in naburige steden betreft. De centrumgemeente-indeling van de ASHG's heeft te maken met soortgelijke problemen. Het kabinet geeft overigens de voorkeur aan de veiligheidsregio's, maar een concreet plan van aanpak ontbreekt, zodat het probleem tussen de regiovormen vooralsnog blijft bestaan.

Ook de geïnterviewde politie- en OM functionarissen bieden een beeld rond de aandachtspunten die in de ketensamenwerking van belang worden geacht. De politie hecht belang aan een duidelijke rolverdeling en door beide partijen wordt het onderlinge casusoverleg genoemd als een belangrijk samenwerkingsaspect. In diverse regio's,

zo blijkt ook uit de ASHG-interviews, wordt casusoverleg gevoerd. Tijdens casusoverleg worden interventies door politie, justitie en hulpverlening op elkaar afgestemd. Alle deelnemende partners, maar in de meeste gevallen de politie,¹⁶⁵ dragen meldingen van huiselijk geweld aan. Door de korte lijnen kan er direct worden gereageerd op een hulpvraag (Kok en Meintser, 2005).

Ondersteuning van TransAct

Naast ondersteuning van de strafrechtelijke keten biedt TransAct ondersteuning aan de gehele hulpverleningsketen. Dit uit zich in de volgende zaken:¹⁶⁶

- coördineren van een brede visie over de integrale aanpak van huiselijk geweld;
- beantwoorden van vragen van professionals, doelgroepen en media;
- onderhouden van de website www.huiselijkgeweld.nl en het digitaal bulletin E-news;
- overzicht geven in projecten en methodieken van huiselijk geweld op de website;
- uitgeven van de Huiselijk Geweld Krant;
- organiseren van bijeenkomsten van het Landelijk Netwerk Huiselijk Geweld;¹⁶⁷
- organiseren van uitwisseling en intervisiebijeenkomsten voor professionals.

Resumé

- naast politie en OM noemt de Aanwijzing dadershulpverlening en reclassering als strafrechtelijke samenwerkingspartners;
- in 18 politieregio's bestaan strafrechtelijke protocollen, de resterende regio's hebben dit uitgewerkt in een overkoepelend convenant;
- de samenwerking tussen strafrechtpartners verloopt redelijk tot goed. Het wegval- len van functionarissen is lastig, vooral als deze bepalend zijn in de samenwerking;
- als de strafrechtelijke samenwerking niet vervat is in beleidsstukken worden regel- matig bilaterale afspraken gemaakt;
- een duidelijke rol- en taakverdeling binnen de samenwerking is essentieel;
- politiefunctionarissen zien de volgende samenwerkingsbevorderende maatregelen: Kindspoor, Veiligheidshuizen, een verplichte strafrechtelijke afdoening en HKS kop- pelen aan schorsende voorwaarden;
- AWARE is een voorbeeld van een goed ontwikkelde strafrechtelijke samenwerking;
- de hulpverleningsketen profiteert van het voortborduren op bestaande overlegstruc- turen, korte lijnen in overlegstructuren;
- de wachtlijsten bij het AMK, de gebrekkige terugkoppeling van huiselijk geweldza- ken en de verschillende werkgebieden van politie, ASHG's en hulpverlening vormen een bedreiging voor de samenwerking in de hulpverleningsketen;
- TransAct speelt een belangrijke rol in de ondersteuning van zowel de strafrechtelijke als de hulpverleningsketen.

165. Uit de ASHG-interviews blijkt de centrale kennispositie van de politie rond huiselijk geweld. Vaak is het de politie die op basis van de eigen registratie over de meeste informatie beschikt.

166. Bron: ministerie van Justitie, 2006.

167. Het Landelijk Netwerk Huiselijk Geweld is een netwerk waarin alle landelijke ketenpartners vertegenwoordigd zijn, inclusief de drie betrokken ministeries. Iedere organisatie vertelt tijdens de halfjaarlijkse bijeenkomsten de laatste ontwikkelingen binnen de organisatie op het gebied van huiselijk geweld. Ook komen thema's aan bod. Het netwerk heeft ook een adviserende functie.

5.3 Deskundigheidsbevordering

Voor het bevorderen van deskundigheid hebben de partners bij huiselijk geweld ieder hun eigen opleidingstraject. Daarnaast blijkt uit alle interviews dat er ter verdieping behoefte bestaat aan regelmatig casusoverleg in de keten. In een strafrechtelijk traject heeft het OM een leidende rol. In de hulpverleningsketen zijn diverse partijen betrokken.¹⁶⁸ Samenwerking in de aanpak van huiselijk geweld is mogelijk gebaat bij casusoverleg tussen de hulpverleningspartijen. Op grond van de afgenomen interviews blijkt dat casusoverleg in nog niet in alle regio's doorgevoerd is. Daar waar dit wel voorkomt, loopt het vaak redelijk tot goed, vooral wanneer kinderen bij huiselijk geweld betrokken zijn. Diverse partijen nemen de coördinerende rol op zich. In sommige regio's is deze rol ook weggezet bij de ASHG's, maar dat moet zich door de soms jonge ASHG's nog verder ontwikkelen. Vooralsnog blijkt uit de interviews dat de verwachtingen over casusoverleg tussen vooral de politie en hulpverlening enigszins uiteen. De politie verwacht daadkrachtig optreden bij de hulpverlening, terwijl deze niet primair strafrechtelijk, maar juist ondersteunend en deskundigheidsbevorderend denkt.¹⁶⁹ Het bespreken van een casus in een samenwerkingsverband is strikt afgebakend: casusoverleg waarin cliëntgegevens worden verstrekt, is alleen mogelijk met toestemming van de cliënt.

Resumé

- alle geïnterviewden hebben behoefte aan regelmatig casusoverleg;
- casusoverleg is in nog niet alle regio's ingevoerd;
- de ervaringen met casusoverleg zijn tot op heden redelijk tot goed;
- verschillende partijen coördineren casusoverleg.

5.4 Registratie

In het Landelijk Netwerk Huiselijk Geweld wordt registratie een van de meest nijpende problemen in de ketengerichte aanpak van huiselijk geweld genoemd. Alle beroepsgroepen hanteren hun eigen registratiesysteem. Sommigen registreren wel, maar veel niet op huiselijk geweld. Door de specifieke taak van iedere actor verschilt ook het doel waarmee geregistreerd wordt; hulpverlening en vervolging zijn doelen die niet direct in elkaars verlengde liggen.

Eerder is gebleken dat de huiselijk geweldregistratie bij de ASHG's niet uniform verloopt. In 2006 is een gegevensset voor standaardregistratie bij ASHG's ontwikkeld. Het ministerie van VWS beveelt het gebruik hiervan aan, maar de ASHG's zijn hiertoe niet wettelijk verplicht (Jansen, Mensink en Wolf, 2006). De politie en het OM hebben de registratie wel op orde, maar bij deze instanties bestaat de mogelijkheid om de huiselijk geweldcode te passeren. Een bijkomend probleem is dat de registratie van het OM

168. Het benoemen van alle partijen valt buiten de doelstelling van het onderzoek, aangezien iedere regio samenwerkt met eigen lokale hulpverleningspartners.

169. Het bespreken van een casus in een samenwerkingsverband is strikt afgebakend: casusoverleg waarin cliëntgegevens worden verstrekt is alleen mogelijk met cliënttoestemming. Van deze regel afwijken kan alleen in het geval van overmacht (Baeten en Janssen, 2003).

en de reclassering niet aansluit bij die van de politie.¹⁷⁰ Reclassering kan ook moeilijk cijfers aanleveren, omdat het Cliënt Volg Systeem (CVS), het managementsysteem van reclassering, geen overzichten kan produceren.¹⁷¹

Naast bovenstaande kanttekeningen binnen iedere organisatie speelt het probleem van de uitwisseling van geregistreerde gegevens. Los van de systeemtechnische beperkingen is de geheimhoudingsplicht een regelmatig terugkerende zorg, zo blijkt uit de ASHG-interviews. Het ministerie van Justitie heeft al in 2003 onderkend dat structurele uitwisseling van cliëntgebonden informatie tussen lokale partners mogelijk gemaakt moet worden.¹⁷² Daarvoor zou de Wet Politieregisters moeten worden aangepast zodat politiegegevens structureel aan samenwerkingspartners kunnen worden verstrekt.¹⁷³ Het ministerie van Justitie heeft daarop de brochure 'Spelregels voor samenwerkingsverbanden huiselijk geweld' laten samenstellen.¹⁷⁴ Vervolgens is in 2004 bij het ministerie van Justitie een helpdesk Privacy gestart. Beroepskrachten bij organisaties op het terrein van (jeugd)zorg, politie en eventueel andere betrokken instanties kunnen met hun vragen over privacykwesties en gegevensuitwisseling terecht bij de helpdesk. Het aantal vragen dat de helpdesk ontvangt, groeit van 13 in 2004 naar 54 in 2005.¹⁷⁵

Resumé

- de aard en het doel van de huiselijk geweldregistratie bij actoren loopt uiteen;
- de registratie tussen de ASHG's sluit niet op elkaar aan. Hoewel dit niet wettelijk afdwingbaar is, bestaat hiervoor vanuit het ministerie van VWS de voorkeur;
- ook de registratiesystemen van de strafrechtelijke partners zijn niet uitwisselbaar;
- het ministerie van Justitie komt aan de twijfels rond de bescherming van persoonsgegevens tegemoet door een brochure uit te geven en een helpdesk op te starten.

5.5 De onderzoeksvragen nader beschouwd

De aanpak van huiselijk geweld heeft een nog betrekkelijk korte historie. Een algemeen beeld is dan ook dat vooral de niet-strafrechtelijke actoren soms nog druk doen om hun interne huiselijk geweldaanpak te regelen. Pas daarna kan gewerkt worden aan de externe aanpak in de samenwerkende keten.

Beleid

Het is van belang om beleidsafspraken in het kader van samenwerking zo actueel mogelijk te houden, want recente voorbeelden hebben aangetoond dat samenwerking kan

170. Een positieve uitzondering hierop is politieregio Limburg-Noord. Deze regio maakt gebruik van een geïntegreerde registratie, zodat politie, OM, maar ook reclassering een pleger nauwgezet kunnen volgen. Dit systeem is nog niet gedigitaliseerd. Dit zal mogelijk in de toekomst gebeuren.

171. Dit systeem bestaat voornamelijk uit digitale submappen en verslagen.

172. Bron: maatregel 49, ministerie van Justitie, 2003.

173. Kamerstuk 2002-2003 28600 VI, nr 134, Tweede Kamer.

174. Baeten en Janssen, 2003.

175. De vragen hebben met name betrekking op ASHG's en kindermishandeling. Dit is exclusief de doorverwezen meldingen huiselijk geweld en vragen over het project Registratie op herkomst (ministerie van Justitie, 2006).

verslappen. Onderlinge beleidsafspraken mogen niet te vrijblijvend zijn voor partners, want dan ontbreekt verantwoordelijkheid. De aandacht voor kinderen in het beleid is alom vertegenwoordigd, temeer omdat Kindspoor in steeds meer regio's wordt ingevoerd. Ook is er steeds meer aandacht voor ouderen- en allochtonenbeleid bij de ketenpartners. Nieuw beleid dient zich eveneens aan via het huisverbod. Dit zal consequenties hebben voor beleidsregels en afstemming tussen partijen.

Borging

In de strafrechtelijke en de hulpverleningsketen zijn veel protocollen en convenanten geschreven. Ook worden er diverse initiatieven ontplooid om verouderde protocollen en convenanten te herschrijven. Ondanks dat Kindspoor een vlucht neemt, is het borgen van hulpaanbod bij kindermishandeling een aandachtspunt. Bij de politie (regionale coördinatoren), het OM (contactfunctionarissen) en de ASHG's (ASHG-medewerkers) zijn de samenwerkingsfuncties in principe voldoende geborgd. De vraag is alleen of deze medewerkers voldoende tijd hebben om samenwerkingsverbanden aan te gaan.

Samenwerking

De strafrechtelijke samenwerking tussen politie, OM, reclassering en daderhulpverlening verloopt redelijk tot goed. Regelmatig wordt tussen die partners bilaterale samenwerking toegepast, vaak ook met een informeel karakter. De ketenbrede samenwerking tussen de strafrechtelijke en de hulpverleningspartners verloopt per regio verschillend. AMK-wachtlijsten, slechte terugkoppeling van zaken, onduidelijke taakomschrijvingen, gebrek aan mankracht en verschillen in werkgebied zijn bedreigend voor de samenwerking. Anderzijds komen er ook succesvolle regio's voor waarin de ketenpartners zeer betrokken zijn en hetzelfde doel nastreven.

Deskundigheidsbevordering

Hoewel dit geen primair doel van casusoverleg is, dragen de steeds frequenter voorkomende overlegstructuren bij aan kennis en een succesvolle aanpak. Door ketenbreed te werken, blijft deskundigheid van professionals ook niet beperkt tot hun eigen organisatie.

Registratie

Individueel werken de actoren naar eigen kunnen aan de registratie van huiselijk geweld. Ondanks enkele aandachtspunten verzorgen de politie en het OM de meest volledige registratie. De strafrechtelijke partners bezitten echter niet de mogelijkheid om registratiegegevens op elkaar aan te laten sluiten. De ASHG's registreren ieder op hun eigen wijze, dus tussen de ASHG's is geen onderlinge gegevensuitwisseling mogelijk, laat staan tussen de ASHG's en andere partners. Het is niet voor niets dat het Landelijk Netwerk Huiselijk Geweld de situatie rond de registratie van huiselijk geweld nijpend noemt; goede registratie voor alle ketenpartners tezamen is een nog totaal onontgonnen terrein.

6 Conclusies en aanbevelingen

De aanpak van huiselijk geweld kent sinds 2003 een sterke impuls waardoor er bij en tussen de diverse ketenpartners een positieve ontwikkeling is geweest. Op dit moment zit de aanpak in een cruciale fase. De instanties kunnen er ten eerste voor kiezen om hun eigen aanpak te optimaliseren. Ten tweede bestaat de keuze om de aanpak onderdeel te maken van een integrale ketenaanpak of deze te laten verzanden in een puur regionale en instantiespecifieke aanpak. Dit hoofdstuk is een weergave van deze besismomenten. Daarbij worden de conclusies op speerpuntniveau weergegeven. Vervolgens volgen ter afsluiting enkele aanbevelingen.

6.1 Conclusies

Beleid

Zowel voor gemeenten, politie als OM is landelijk beleid opgezet. Voor de partijen is dit voornamelijk verwoord in 'Privé geweld – Publieke Zaak' uit 2002 en de 'Aanwijzing Huiselijk Geweld' uit 2003. Deze beleidsstukken zijn in de daaropvolgende jaren concreter uitgewerkt. Zo biedt het Landelijk Protocol uit 2005 houvast voor de politie en staat de gemeenten het VNG-ondersteuningsprogramma ter beschikking. De Aanwijzing is voor het OM nog steeds het leidende document, maar enkele nevenstaande aanwijzingen bieden eveneens additionele beleidsregels. Het huiselijk geweldbeleid is ook nog volop in ontwikkeling. Zo is het doelgroepenbeleid richting kinderen en ouderen al uitgewerkt en is er voor allochtonenbeleid veel aandacht. Met name ASHG's en politie spelen hierin vanuit hun signaleringsfunctie een belangrijke rol, opdat binnen de ketenaanpak adequaat wordt doorgepakt bij huiselijk geweld.

Bij de politie worden nieuwe beleidsontwikkelingen bijgehouden en geïntegreerd in bestaand beleid. De Kwaliteitsmonitor is daarbij een praktisch hulpmiddel dat de stand van zaken bij de politie jaarlijks weergeeft. Bij de ASHG's en het OM ontbreekt dergelijke monitoring. Veel ASHG's zijn nog niet zo lang geleden opgestart, andere zijn al langer bezig en vinden deels hun oorsprong in eerdere samenwerkingsverbanden. De ASHG's functioneren zelfstandig, zonder landelijke koepel. Een voordeel hiervan is dat beleid op de regio en de actoren daarbinnen kan worden afgestemd. Een nadeel kan zijn dat er geen referentiekader bestaat om het beleid aan te spiegelen, waardoor er grote regioverschillen in de aanpak kunnen optreden. In 2007 zullen de Aanwijzing en het VNG-ondersteuningsprogramma aflopen. Dat moment is bij uitstek geschikt om het huisverbod en de Wmo te integreren in nieuw beleid. Deze wetten zullen namelijk verregaande consequenties hebben voor de aanpak van huiselijk geweld. De aanpak zal vanuit het huisverbod een meer ketengericht accent krijgen, waarbij het belangrijk is dat taken en functies bij alle actoren geborgd zijn. De Wmo biedt gemeenten de ruimte om eigen huiselijk geweldbeleid te ontwikkelen, maar teveel verschillen tussen regio's zullen de uniformiteit in de aanpak van huiselijk geweld niet bevorderen.

B o r g i n g

In het algemeen zijn de huiselijk geweldfuncties bij de ASHG's, de politie en het OM voldoende bezet. De ASHG's geven soms aan dat het aantal werkuren niet toereikend is voor alle ASHG-taken. Bij de gemeenten is niet duidelijk hoe de invulling van de projectleiders/coördinatoren en contactpersonen is opgedeeld over de centrum- en regiogemeenten. Daardoor is het onzeker of alle centrumgemeenten in ieder geval een contactpersoon hebben. Gezien de komende Wmo en het huisverbod zijn deze functies bij de (centrum)gemeente wel essentieel, want niet alle taken zijn delegerbaar naar de ASHG's. Voor elke instantie blijkt het overigens lastig als taakverantwoordelijken wegvallen, vooral als deze voortrekkers zijn bij de aanpak van huiselijk geweld.

In iedere regio worden (strafrechtelijke) protocollen en convenanten gebruikt. Op het moment wordt bij ASHG's een inhaalslag gepleegd om soms verouderde documenten te vernieuwen. Het is hierbij van groot belang om taken en taakverantwoordelijken in protocollen en convenanten concreet te omschrijven. Ook de Wmo zal hiervoor vanaf 2007 wettelijke kaders aanleveren, waarbij voldoende ruimte is voor lokale afspraken.

S a m e n w e r k i n g

Met de interne samenwerking tussen gemeenten, ASHG's en politie gaat het steeds beter. Hoewel veel van de samenwerkingsverbanden nog betrekkelijk nieuw zijn, komen steeds minder knelpunten voor. Bij het OM wordt eigenlijk niet samengewerkt binnen en tussen de arrondissementsparketten, maar wel steeds meer met de reclasering en andere strafrechtelijke partners. Zowel voor de interne samenwerking als de samenwerking in de strafrechtelijke keten is het van cruciaal belang dat er bepalende contactpersonen zijn, want deze trekken vaak de kar in een regio. Ook de hulpverleningsketen lijdt onder een onduidelijke rolverdeling, waardoor taken te vaak worden afgeschoven. Ten slotte is regelmatig opgemerkt dat korte beslislijnen en bilaterale afspraken in de samenwerking prettig werken.

D e s k u n d i g h e i d s b e v o r d e r i n g

Op het gebied van voorlichting is zeer veel materiaal aanwezig, vooral bij de ASHG's en enigszins bij de politie. Landelijk staat alle regio's een regionale publiekscampagne ter beschikking. Daarnaast levert TransAct regelmatig nieuw voorlichtingsmateriaal in verschillende vormen (folders, internet et cetera). Verder komen ASHG's, politie en OM regelmatig bijeen in landelijke bijeenkomsten. Er is een begin gemaakt met casusoverleg samen met niet-strafrechtelijke partners, maar dit is nog geen wijdverbreid fenomeen. Naast het vergroten van de deskundigheid is casusoverleg ook essentieel voor onderlinge verstandhouding tussen ketenpartners.

De scholingsgraad verschilt sterk tussen de instanties. Bij de politie zijn veel functionarissen geschoold en ook de medewerkers van de ASHG's achten zich voldoende des-

kundig. Daarentegen is scholing bij het OM zeer wisselend, mede omdat de huiselijk geweldopleiding bij het OM niet verplicht is.

Registratie

Een goede registratie is van primair belang voor een effectieve ketenaanpak. Daarom is een verbetertraject voor aangiften essentieel. De politie en het OM hebben in de basis een goed registratiesysteem, hoewel de politie nog werkt met drie bedrijfsprocessensystemen. Een aandachtspunt bij OM en politie is de vrijblijvendheid van het invullen van de huiselijk geweldcode. De politie is hierop ingesprongen door de regionale coördinator achteraf op huiselijk geweldzaken te laten controleren, maar bij het OM blijft dit achterwege. Dit laatste kan leiden tot onbetrouwbare huiselijk geweldcijfers bij het OM. Gemeenten registreren zelf niet op huiselijk geweld. Bij de ASHG's is registratie regionaal opgepakt, waardoor ieder ASHG anders registreert. Alle instanties hanteren hun eigen registratiesysteem. Enerzijds levert dat systeemtechnische problemen met het koppelen van huiselijk geweldregistratie. Anderzijds bestaat er wederzijdse huiver tussen instanties om vanwege privacyredenen gegevens uit te wisselen.

6.2 Aanbevelingen

Beleidsmatige aanbevelingen

Begrens beleidsfragmentatie: onder deze term verstaan we enerzijds het geografische aspect dat beleid lokaal anders wordt ingevuld, ondanks de landelijke kaders die aan het beleid worden gekoppeld. Vooral in het geval van de centrumgemeenten (ASHG's) is beleid op verschillende manieren ingevuld, om nog maar niet te spreken van het lokale regiogemeentenbeleid. De lokale accenten kunnen de aanpak versterken, maar de beleidskaders kunnen daarmee ook uit het oog verloren worden. Vanuit de VNG moet daarom een beleidsmatige uniformiteit worden uitgedragen, rekening houdend met de ontwikkelingen rond de Wmo.

Anderzijds ligt in de term een inhoudelijk aspect besloten: het steeds verder opdelen van beleid in subbeleid. In het geval van huiselijk geweld geldt het doelgroepenbeleid als voorbeeld. De noodzaak van specifiek op kinderen gericht beleid wordt door iedereen onderkend. Hetzelfde geldt voor het allochtonen- en ouderenbeleid. De vraag is of er na het volgend jaar te introduceren gehandicaptenbeleid nog meer subbeleid dient te komen. Mogelijk kan deze laatste groep ook beter geïntegreerd worden in een verscherpte ketenaanpak. Eenzelfde fenomeen geldt voor het in de toekomst te verwachten Informatiepunt Ouderenmishandeling. Beleidsmatig is deze instantie verwant met de ASHG's. Te verwachten valt dat het informatiepunt zelf beleid gaan formuleren. Indien er nieuw beleid wordt gemaakt, verdient het de voorkeur om ruggespraak met de ASHG's te voeren.¹⁷⁶

176. Onder de auspiciën van TransAct.

IJK de Aanwijzing: de Aanwijzing gaat in beginsel uit van vervolging na een aangifte of klacht, met mogelijkheden tot een voorwaardelijk sepot en verplichte daderhulpverlening. De OM-geïnterviewden in deze inventarisatie streven naar zoveel mogelijk voorleidingen. De vraag is echter wat tot op heden de meest effectieve wijze van recidivereductie bij huiselijk geweld is. Om dit te bepalen, kan het ministerie van Justitie een effectmeting naar de afdoeningsvormen van huiselijk geweld uitvoeren.

Territoriale incongruenties opheffen: de aanpak van huiselijk geweld is gebaat bij een daadkrachtige keten. De wisselwerking tussen veiligheidsbeleid- en gezondheidsbeleid dreigt bij huiselijk geweld soms te conflicteren. Daarbij is het voor een soepele gang van zaken van belang dat de veiligheidsregio's actief gekoppeld worden aan de gezondheidsregio's. Dit zal tot meer efficiëntie in de ketenaanpak leiden. Van overheidswege is de voorkeur uitgesproken voor de veiligheidsregio's. De ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en VWS dienen aan deze voorkeur vorm te geven.

Stem huiselijk geweld via de Wmo regionaal af: de Wmo vereist in 2007 concrete actie van gemeenten. Gemeenten kunnen hun ASHG- en huiselijk geweldbeleid zelf gaan vormgeven, waardoor de uitvoering van dit beleid regionaal betrekkelijk eenvoudig weggezet kan worden bij het ASHG. Het verdient daarom de voorkeur dat gemeenten in een regio zich bij de uitvoering van huiselijk geweld richten op het beleid van de centrumgemeente. Anders dreigt de consequentie dat iedere gemeenten op verschillende wijze invulling geeft aan huiselijk geweldbeleid.¹⁷⁷

Borgende aanbevelingen

Protocollen moeten actueel zijn: vanuit de landelijke beleidsregels is bij de ASHG's invulling gegeven aan protocollen. Sommige van deze documenten stammen nog van de periode vóór 2004, andere zijn of worden vernieuwd. Actuele aanpassingen van protocollen aan de laatste ontwikkelingen zijn echter vereist. Dit betekent ook dat oude afspraken plaats maken voor nieuwe, zodat procedures inzichtelijk blijven en geformaliseerd worden. Voor de ASHG's ligt er een kans om de aanpak in resultaatgerichte werkafspraken te verwoorden.

Iedere organisatie kan haar kwaliteit verbeteren: een kritische houding naar het functioneren van de organisatie is belangrijk. Hierbij is een grote rol weggelegd voor de contactpersonen binnen iedere instantie. Zijn of haar initiatief is essentieel bij de aanpak van huiselijk geweld en kan een organisatie inspireren. Niet voor niets wordt veel waarde gehecht aan de zogenaamde 'trekkers van de kar'. Het is vanuit de landelijke koepelorganisaties van de politie en het OM daarom essentieel om nog meer aandacht

177. Bron: www.nizw.nl.

te besteden aan terugkoppeling met de contactpersonen. Voor de ASHG's en gemeenten kan terugkoppeling opgezet worden vanuit de centrumgemeenten of de VNG.

Borg de contacten en de kennis: de aanpak van huiselijk geweld heeft te maken met betrokken instanties en personen daarbinnen. Wegvallende sleutelpersonen zijn voor een organisatie vaak moeilijk te vervangen, waardoor ook de opgebouwde kennis dreigt weg te vallen. Het is dus niet alleen zaak om informele contacten goed te houden, maar ook om contacten en kennis te blijven borgen. De basis hiervoor ligt primair bij het formaliseren van contacten en kennis in bedrijfsvoeringsprocessen. Daarnaast kan een volgsysteem, waarbij alle ketenpartners informatie aanleveren en waarvan dezelfde ketenpartners informatie vandaan mogen halen, hieraan bijdragen. In bijvoorbeeld ASHG Apeldoorn heeft men verplicht dat elke ASHG per instantie een vast aanspreekpunt heeft. Voor het opstellen van een bedrijfsprocessensysteem achten we iedere partner in de aanpak van huiselijk geweld verantwoordelijk. Een lokaal ketenvolgsysteem moet bij voorkeur onder auspiciën van de ASHG's opgezet worden.

Monitoring biedt zelfinzicht: de Kwaliteitsmonitor wordt bij de politie gebruikt om de aanpak van huiselijk geweld te verbeteren. Er bestaat bij het invullen van de monitor nog veel vrijblijvendheid in antwoordcategorieën. De suggestie is om deze categorieën zoveel mogelijk te standaardiseren door middel van gesloten antwoordcategorieën, zodat er betere vergelijkbare gegevens tussen politieregio's ontstaan. Het doel van de Kwaliteitsmonitor is immers ingegeven door de naam zelf: het garanderen en verbeteren van een kwalitatieve huiselijk geweldaanpak. Het is daarom aanbevelenswaardig dat ook het OM en de ASHG's een eerste aanzet geven tot een kwaliteitsmonitor. Bij voorkeur dient de invulling van een OM- en een ASHG-monitor te gebeuren door personen die inhoudelijk dicht bij de huiselijk geweldproblematiek staan.

Samenwerkingsaanbevelingen

Streef intern hetzelfde doel na: voor een effectieve aanpak van huiselijk geweld is het noodzakelijk dat organisaties intern de aanpak op de rails hebben. Voor de contactpersoon binnen elke organisatie is hierbij een belangrijke rol weggelegd. Deze persoon moet er voor zorgen dat iedereen dezelfde doelen heeft en het belang van de aanpak van huiselijk geweld inziet. Een regelmatig intern overleg is hiervoor aan te bevelen.

Bevorder casusoverleg: succesfactoren in de ketensamenwerking zijn korte lijnen en grote betrokkenheid van personen. Verder is het ook belangrijk dat de partners elkaar kennen. De besproken knellende samenwerking met de (jeugd)hulpverlening wordt gedeeltelijk veroorzaakt door onbegrip over elkaars werkwijze. Hulpverlening en strafrechtelijke instanties werken vanuit verschillende achtergronden aan huiselijk geweld en dit brengt soms wrijving met zich mee. Het zijn niet de verschillen, maar de gezamenlijke doelen die de basis moeten vormen voor de samenwerking. Casusoverleg

biedt een eerste aanzet tot het wegnemen van deze knelpunten. Tijdens dit overleg stemmen de alle ketenpartijen de interventies op elkaar af. Na een melding, hulpvraag of aangifte van huiselijk geweld is een vervolgaanpak nodig waarbij verschillende actoren en verschillende cliënten (pleger, slachtoffer, kinderen) betrokken zijn. Een case-manager die de regie voert en de hulp coördineert, is daarbij zeer aanbevelenswaardig. Hoe een casusoverleg wordt ingericht, is afhankelijk van het doel van de samenwerking. In het geval men het geweld wil stoppen, hebben politie en OM een voortrekkersrol. Indien men zich vooral richt op de hulpverlening met name aan het slachtoffer, dan is er voor het ASHG een grote rol weggelegd. Centraal moet in ieder geval staan dat er in ieder geval casusoverleg plaatsvindt. Hierbij is het belangrijk dat er niet te veel partijen aan dit overleg deelnemen, want dat verkleint de slagkracht. Bij voorkeur moet aangehaakt worden bij reeds bestaande overlegstructuren.

Bied de mogelijkheid tot vroeghulp: in de praktijk krijgen verdachten niet in alle gevallen vroeghulp aangeboden. Dit heeft vaak te maken met personeels- en tijdtekort en productafspraken. Toch wordt de noodzaak van vroeghulp onderkend. Zo hebben verschillende regio's inmiddels een oplossing voor dit probleem gevonden. Een voorbeeld is het oprichten van een interventieteam dat vroeghulp door reclassering, maar ook andere instanties laat uitvoeren. Binnen ieder arrondissement zou de haalbaarheid van dergelijke teams onderzocht kunnen worden.

Deskundigheidsbevorderende aanbevelingen

Een gezamenlijke boodschap, een gezamenlijk nummer: het is belangrijk dat de overheid en de beroepsgroepen gezamenlijk de boodschap uitdragen dat huiselijk geweld onacceptabel is en met geen enkel excuus kan worden gerechtvaardigd. Dit vraagt onder andere om voorlichting van het brede publiek. De geplande landelijke publiekscampagne kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. Wanneer deze in 2007 wordt gestart, is het aanbevelenswaardig dat er één landelijk telefoonnummer komt van waaruit wordt doorverwezen naar het juiste ASHG, analoog aan het algemene politie-nummer. Alleen dan heeft een landelijke publiekscampagne meerwaarde boven regionale campagnes.

Bundel de wijzen van aanpak: op lokaal en regionaal niveau worden veel initiatieven ontplooid op het gebied van trainingen, voorlichting en methodiekontwikkeling. Het is belangrijk dat deze krachten gebundeld worden. Daarom moet er op initiatief van het ministerie van VWS op landelijk niveau een databank komen waarin alle methoden voor de aanpak van huiselijk geweld worden opgenomen.¹⁷⁸ Hiermee wordt de transparantie in de aanpak en ontwikkeling aanmerkelijk vergroot en kunnen er ook functies worden toegevoegd voor organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van het

178. TransAct gaat in 2007 op in het Kennisinstituut Maatschappelijke Inzet.

fenomeen huiselijk geweld. Ook dienen voorbeelden in de aanpak voor professionals gemonitord te worden. Zo kunnen er 'good practices en modellen' gekoppeld worden aan thema's als voorlichting, protocollen, samenwerkingsverbanden of deskundigheidsbevordering waar organisaties gebruik van kunnen maken, is het mogelijk om te 'zoeken' (wie doet waar wat?) en bestaat de mogelijkheid om extra informatie aan te dragen. Vooral met deze laatste functie is het mogelijk om de kennis en stand van zaken over de aanpak van huiselijk geweld 'up to date' te houden. Raadplegende professionals van de databank kunnen immers eventuele 'witte vlekken' in het bestand aanvullen of nieuwe informatie aandragen.

Casusoverleg verhoogt deskundigheid: naast de vele voordelen die het casusoverleg heeft voor het bevorderen van de samenwerking in de keten, heeft het ook op het gebied van deskundigheidsbevordering een belangrijke functie. Elke instantie heeft specifieke kennis ten aanzien van huiselijk geweld. Het casusoverleg is bij uitstek geschikt om van elkaars deskundigheid te leren.

ASHG'ers als trainers en voorlichters: de medewerkers van het ASHG vergaren steeds meer expertise op het gebied van huiselijk geweld in eigen de regio. Hoewel het vergaren en verbreden van kennis rond de aanpak van huiselijk geweld een taak van instanties zelf is, kunnen ASHG-medewerkers beroepsgroepen, zoals leraren en huisartsen trainen en voorlichten, bij voorkeur in interdisciplinaire crosstrainingen. Ieder ASHG dient hiervoor na de geleverde diensten vanuit de beroepsgroepen een financiële vergoeding te ontvangen.

Aandacht voor de OM-opleiding: scholing van medewerkers die belast zijn met huiselijk geweldzaken is tot op heden een vrijblijvende keuze waardoor niet alle contactfunctionarissen bij het OM opgeleid zijn op het gebied van huiselijk geweld. Het is echter belangrijk dat minimaal de contactfunctionarissen bij het OM het deskundigheidstraject in de vorm van een cursus doorlopen hebben.

Vroegtijdig signaleren: veel professionals zijn indirect bij huiselijk geweld betrokken. Ze krijgen 'ongevraagd' met slachtoffers of (vermoedelijke) plegers te maken. Soms druipt het echter tegen hun professionele ethiek in om melding te maken van mogelijk huiselijk geweld. Het uitgangspunt hierbij moet de proportionaliteit van het signaal versus het ingrijpen in de situatie zijn. Om duidelijkheid hierin te scheppen, moeten onder andere gemeenten, politie en OM samen richtlijnen voor dergelijke signaleerders opstellen.

Registratie-aanbevelingen

Verbeteren van aangiften: het aspect van betere aangiften geldt niet alleen voor huiselijk geweld. Iedere politiefunctionaris moet bewust zijn van het belang van een goed proces-verbaal. Niet alleen de politie kan bijdragen aan het verhogen van het aangifteniveau, ook de omgeving van slachtoffers kan dit door hun aangiftebereidheid te verhogen. Voor slachtoffers zelf is het vaak een te grote stap om aangifte te doen.

Meldplicht voor hulpverlenende instanties: aan de zijlijn betrokken hulpverleningsinstellingen, zoals thuiszorg, hebben soms last van koudwatervrees bij het handelen na signalen van huiselijk geweld. Ze weten niet wat ze mogen en moeten doen bij een signaal. Deze instellingen moeten beleid maken over melding en signalering. De instellingen moeten naar hun personeel uitstralen dat huiselijk geweld niet kan en dat er gemeld moet worden. Bij voorkeur moet de meldplicht 'zacht' worden uitgevoerd; voor het behoud van de vertrouwensband tussen hulpverlenende instantie en plegers/slachtoffers dient de politie niet direct op de stoep van een pleger te staan. In plaats daarvan gaat de voorkeur uit naar initieel casusoverleg tussen melder en politie.

Stel de huiselijk geweldvelden verplicht: zowel bij de politie als het OM komt het voor dat niet op huiselijk geweld geregistreerd wordt. Bij de politie wordt achteraf door de regionaal coördinator aan kwaliteitscontrole van de registratie gedaan, bij het OM niet. Vooral bij de OM-registratie moet daarom uitgegaan worden van onderrapportage van het werkelijk aantal huiselijk geweldzaken. Daarom heeft het de voorkeur om de OM- en politievelden verplicht in te vullen en vervolgens de outputindicatoren van beide instanties aan elkaar te koppelen. De ministeries van BZK en Justitie dienen hierin actie te ondernemen.

Promoot het uitwisselen van gevoelige informatie: hoewel er veel behoefte is aan het koppelen van registratiesystemen bestaan er ook bezwaren bij instellingen. De bezwaren betreffen vooral het waarborgen van de privacy van cliënten. Ook binnen het casusoverleg speelt dit aspect een rol. Zowel voor het uitwisselen van informatie in een casusoverleg als bij het koppelen van systemen bestaan mogelijkheden in de huidige wetgeving (Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet politieregisters). Alleen zijn deze mogelijkheden bij lang niet alle instanties bekend. Ook nu al zijn er lokale casusoverleggen georganiseerd waarbij een geheimhoudingsprotocol is opgesteld. Daardoor is een aantal huisartsen ook over de streep getrokken om mee te werken, analoog aan het casusoverleg in Zeeland. De helpdesk Privacy van het ministerie van Justitie dient hierin een pro-actieve rol te gaan vervullen door goedlopende praktijken van informatie-uitwisseling te promoten.

In principe is de toestemming van een cliënt vereist voor het uitwisselen van gegevens. Toch zijn er gevallen waarin de beroepsplicht om te zwijgen en de plicht om in het belang van de cliënt te spreken met elkaar botsen. In deze gevallen kan er onder voorwaarden van het beroepsgeheim worden afgeweken (Baeten en Jansen, 2003). De nieuwe Wet politiegegevens, die de Wet politieregisters zal gaan vervangen,¹⁷⁹ biedt het ministerie van Justitie nog meer mogelijkheden om informatie over huiselijk geweld vorm te geven in een gemeenschappelijke instructie. Het huidige gesloten verstrektingsbeleid is onvoldoende toegesneden op de behoefte om gegevens te verstrekken aan instanties waar de politie mee samenwerkt. De Wet politiegegevens sluit zoveel mogelijk aan bij de systematiek en uitgangspunten van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Opzetten van een landelijk registratiesysteem: het koppelen van registratiesystemen is een terugkerend thema in alle interviews. Zowel vanuit de hulpverlenende kant als vanuit de strafrechtelijke instanties is hier behoefte aan. Bovendien is het voor een effectieve ketenaanpak van belang dat er een koppeling van systemen plaatsvindt. Een systeem waarmee alle partners in het casusoverleg toegang hebben tot informatie is zeer aan te bevelen. Voor veelplegers bestaat er al een dergelijk systeem, het zogenoemde ICT-Ketendossier. De informatie in het systeem kan worden gecodeerd, zodat alle partners ermee kunnen werken en toch de privacy gewaarborgd blijft. Welke informatie lokale ketenpartners kunnen uitwisselen binnen de eisen van de privacywetgeving is geregeld in een convenant voor gegevensuitwisseling.¹⁸⁰

179. Bron: Mac Gillavry, 2005. De invoering van de Wet politiegegevens is voorzien voor 2007.

180. Een modelconvenant en uitvoerige informatie over het ICT-Ketendossier is te vinden op de website van het veiligheidsprogramma van de rijksoverheid: www.veiligheidsprogramma.nl. Wellicht kan ook Viadesk ten voorbeeld dienen van een te ontwikkelen centraal registratiesysteem.

Geraadpleegde literatuur

Baeten, P. & Janssen, L. *Spelregels voor samenwerkingsverbanden huiselijk geweld*. Utrecht: NIZW, 2003.

Berg-le Clercq, T. en Egten, van C. *Effectmeting 2005 van het VNG ondersteuningsprogramma huiselijk geweld. Tussenmeting, najaar 2005*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2006.

College van procureurs-generaal. *Aanwijzing Huiselijk geweld*. Den Haag: OM, 2003.

Egten, C. van. *Nulmeting 2004 aanpak huiselijk geweld. Onderdeel van het VNG ondersteuningsprogramma huiselijk geweld*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2005.

Egten, C. van en Jonker, J. *Referentiemodel aanpak huiselijk geweld. Een richtinggevend model voor de gemeentelijke aanpak*. Den Haag, SGB0. 2005.

Evers, T. *Huiselijk geweld: een kerntaak voor de politie*. Utrecht: TransAct, 2006.

Ferwerda, H.B. *Huiselijk geweld: de voordeur op een kier. Omvang, aard en achtergronden in 2004 op basis van landelijke politiecijfers*. Dordrecht: Schefferdrukkerij, 2004.

Ferwerda, H.B. *Binnen zonder kloppen. Omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld in 2005 op basis van landelijke politiecijfers*. Dordrecht: Schefferdrukkerij, 2006.

Ferwerda, H.B. en Leiden, I. van. *Eerwraak of eerdergerelateerd geweld? Naar een werkdefinitie*. Arnhem: Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 2005.

Mac Gillavry, E.C.,. Heeft u even voor de nieuwe Wet Politiegegevens? In: Harteveld, A., Jong, D.H., de en Stamhuis, E. *Systeem in ontwikkeling*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2005.

Goes, A., Keus, R. en Schakenraad, W. *Overzicht van advies- en steunpunten huiselijk geweld*. Utrecht: TransAct, 2005.

Jansen, C., Mensink, C. en Wolf, J. *Quickscan registratie huiselijk geweld*. Nijmegen/Utrecht: UMC St. Radboud en Trimbos Instituut, 2006.

Heijkoop, C., Jonker, K. en Meintser, N. *Handreiking aanpak huiselijk geweld, 55 vragen over de rol van de gemeente*. (SGB0 en TransAct). Den Haag: VNG, 2004.

Kabinet 2003-2007. *Meedoen, meer werk, minder regels. Hoofdpijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD en D66*. Den Haag, 2003.

Kok, E. en Meintser, N. *Casemanagement in de aanpak van huiselijk geweld. Een handreiking*. Utrecht: TransAct, 2005.

Landelijk Programmabureau Huiselijk Geweld en de Politietak. *Landelijk Protocol Huiselijk Geweld en de Politietak*. Dordrecht: Schefferdrukkerij, 2005.

Lier, L. van, Vedder, A. en Kors, F. *Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld 2003. Resultaten van de inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld bij gemeenten, regio-politie en Openbaar Ministerie*. Den Haag: Ministerie van Justitie, 2003.

Mein, A., Schutte, A. en Sluis, A., van der. *De kern van de taak. Kerncompetenties van de politie als criterium voor de afbakening van kerntaken in de praktijk*. Politiewetenschap nr. 15, Programma P & W, Apeldoorn/Zeist: Uitgeverij Kerkebosch, 2004.

Ministerie van Justitie. *Nota 'Privé geweld – Publieke zaak'*. Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Jeugd en criminaliteitspreventie, 2002.

Ministerie van Justitie. *'Privé geweld – Publieke zaak', voortgangsbericht over de aanpak van huiselijk geweld*. Den Haag, 2003.

Ministerie van Justitie. *Voortgangsbericht over de aanpak van huiselijk geweld in 2004*. Den Haag, 2004.

Ministerie van Justitie. *Voortgangsbericht over de aanpak van huiselijk geweld*. Den Haag: ministerie van Justitie, 2006.

Ministerie van Justitie. *Factsheet Huiselijk geweld*. Nr. F&A 5697, 2005. www.justitie.nl/publicaties/brochures_en_factsheets/factsheets/Huiselijk_geweld.asp.

Openbaar Ministerie. *Overzicht van de OM afdoeningen die in Compas zijn geregistreerd onder 'evenement huiselijk geweld'*. Periode 2003 tot en met juli 2005.

Parket-Generaal. *Evaluatie aanwijzing huiselijk geweld. Versie 4*. Den Haag: OM, 2005.

Pröpper, I., Litjens, B. & Weststeijn, E. *Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie*. Vught: Partners en Pröpper, 2004.

Stichting Alexander. *Zonder drempels. Quickscan Advies- en Steunpunten huiselijk geweld 2004*. Amsterdam: Stichting Alexander, 2004.

Staatscourant. *Tijdelijke stimuleringsregeling advies- en steunpunten huiselijk geweld*. Nummer GVM 2496206, 2004.

Torre, E. van der en Schaap, L. *Ernstig eerdergerelateerd geweld: Een casusonderzoek*. Den Haag: COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement b.v., 2005.

TransAct. *Aanwijzing geschenk uit de hemel*. In Huiselijkgeweld.nl, kwartaaluitgave van het ondersteuningsprogramma huiselijk geweld van TransAct. Jaargang 6, nummer 1, 2006.

TransAct. *Ondersteuningsprogramma Huiselijk Geweld. Tussenrapportage 2005*. Utrecht: TransAct, 2005.

TransAct. *SSR-cursus huiselijk geweld. Opleidingsinstituut voor rechtelijke organisaties*. In: Huiselijk geweld.nl, kwartaaluitgave van het ondersteuningsprogramma huiselijk geweld van TransAct. Jaargang 5, nummer 3, 2005.

Verwey-Jonker Instituut. *Aanzet tot een inventarisatiemodel van een monitor aanpak huiselijk geweld*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2002.

Wittebrood, K. en Veldheer, V. *Partnergeweld in Nederland: een secundaire analyse van de Intomart-onderzoeken naar huiselijk geweld*, in: Tijdschrift voor Criminologie 2005 01. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2005.

Wolf, E. *Aan de voordeur van de Vrouwenopvang, een onderzoek naar de instroom*. Utrecht: Trimbos Instituut, 2003.

Bijlagen

Bijlage 1: Lijst met geïnterviewde coördinatoren huiselijk geweld bij ASHG's, politie en OM

ASHG's

Naam	ASHG-naam
Agnes van den Bosch	ASHG Noord-Kennemerland
Bob Walter	ASHG regio Amersfoort
Gerda van Vrouwerf	ASHG Apeldoorn
Stella de Wind	ASHG Midden- en Oost-Gelderland
Rein Snijders	ASHG West-Brabant
Jolanda van der Linden	ASHG Delft, Westland, Oostland (DWO)
Riet Knaapen	ASHG regio Den Bosch
Mei Lan Chung	ASHG Den Haag
Marja de Kinderen	ASHG Kop van Noord Holland
Marjan de Haas	ASHG Deventer
Hanne Sanders	Regionaal hulpverleningsteam
Annette Rijsemus	ASHG West-Veluwe Vallei
José Vianen	ASHG Noordwest Veluwe, IJssel-Vecht en Twente
Nathalie Meertens	ASHG Zuid-Limburg
Ingrid van den Bosch	ASHG Groningen
Lia van Eikren	Thuisfront Groningen
Lizzy Stut (ASHG)	ASHG Midden-Kennemerland
Reina Bos	Gemeente Haarlem
Jeanne Aerts	ASHG Peelland
Annemieke Verburg	ASHG regio Gooi en Vechtstreek
Ingrid Dechesne	ASHG Fryslân
Willemijn Tholen	ASHG Zuid Holland-Noord
Elly Winkelman	ASHG Zuid-Hollandse Eilanden
Gerianne Bastiaanse	Steunpunt HG Midden-Brabant
Perpe Eijkman	ASHG Noord en Midden-Limburg
Renske Donselaar	Steunpunt HG Nieuwe Waterweg-Noord
Riet Teeuwssen	ASHG Zeeland
Sarah Prins	ASHG Zaanstreek Waterland

Politie

Naam	Politiekorps
Astrid Steenkamp	Groningen
Huib in 't Veld	IJsselland
Dick Borsen	Zaanstreek-Waterland
Lei Seuren	Limburg-Noord
Jan Koppenhol	Zeeland
Jos van der Heijden	Brabant-Noord
Sjoerd Top	Rotterdam-Rijnmond

Openbaar Ministerie

Naam	Arrondissementsparket
René de Beukelaer	Breda
Henriëtte Louwes	Assen
Erna Vrijhoeven	Zutphen
Peter Berden	Zwolle/Lelystad
Patricia van der Valk	Almelo
Jaap Zondervan	Middelburg
Angelique Groot-Bas	Alkmaar

Bijlage 2: Vragenlijst OM-evaluatie Aanwijzing Huiselijk Geweld

1. Is door de parketleiding een contactfunctionaris huiselijk geweld aangewezen?
2. Is in ondersteuning voor de contactfunctionaris huiselijk geweld voorzien? Zo ja, wie vervult deze functie?
3. Hoeveel tijd zijn de in vraag 1 en 2 aangegeven functionarissen belast met huiselijk geweldtaken, uitgedrukt in fte?
4. In hoeverre zijn de volgende taken op uw parket uitgevoerd?
 - in samenwerking met de reclassering inventariseren van de mogelijkheden van daderhulpverlening;
 - het maken en schriftelijk vastleggen van werkafspraken met samenwerkingspartners met betrekking tot de integratie van daderhulpverlening;
 - het maken van lokale afspraken met politie en rechters-commissarissen over het informeren van het slachtoffer over het tijdstip waarop en de voorwaarden waaronder de verdachte in vrijheid wordt gesteld;
 - zorgen voor een adequaat kennisniveau bij parketmedewerkers die belast zijn met de afdoening huiselijk geweldzaken;
 - het instellen van c.q. deelnemen aan een stuurgroep bestaande uit samenwerkingspartners voor het begeleiden van de uitvoering van de hiervoor genoemde lokale afspraken;
 - het toezien op een uniforme parketbrede voortvarende afdoening van zaken van huiselijk geweld conform deze aanwijzing;
 - het onderhouden van contacten met de gemeente over het onder haar regie gevoerde integrale beleid inzake de aanpak van huiselijk geweld;
 - het signaleren van relevante ontwikkelingen;
 - het inbrengen van eventuele knelpunten in het driehoeksoverleg;
 - registratie van huiselijk geweldzaken via de evenementenindicator in Compas;
 - oormerken van aanvragen van reclasseringsrapporten voor huiselijk geweldzaken.
5. Kunt u een toelichting geven bij alle vragen onder 4 die u ontkennend heeft beantwoord?
6. Wordt de opsporingsprocedure over het algemeen conform de aanwijzing uitgevoerd, t.a.v.:
 - aanhouding;
 - proces-verbaal en aangifte;
 - verhoor verdachte;
 - inverzekeringstelling;
 - vroeghulp reclassering.
7. Wordt onderstaande procedure over het algemeen conform de aanwijzing uitgevoerd?
 - vervolging na aangifte of klacht;
 - voorwaarden voor ambtshalve vervolging;
 - taak politie ex artikel 2 politiewet;
 - inverzekeringstelling, heenzending met dagvaarding, voorgeleiding rechter-commissaris;
 - dagvaarden in zes-uurszaken of na heenzending;
 - schorsing voorlopige hechtenis;
 - voorlichtingsrapport reclassering.
8. Wordt de slachtofferbejegeningsprocedure in het algemeen conform de aanwijzing uitgevoerd?
9. Wordt de strafvorderingsprocedure over het algemeen conform de aanwijzing uitgevoerd?
10. Wordt de executieprocedure over het algemeen conform de aanwijzing uitgevoerd?
11. Wordt de informatieverstrektingsprocedure in het algemeen conform de aanwijzing uitgevoerd?
12. Ervaart u knelpunten waarvoor een OM-brede oplossing in de rede ligt?

Bijlage 3: Vragenlijst interviews OM, politie en ASHG's**Interview contactpersoon huiselijk geweld bij het OM****Naam interviewer:****Tijdstip en datum interview:****Persoonsgegevens****Naam geïnterviewde:**

Telefoonnummer:

Email:

Functie:

Huiselijk geweldgerelateerd dienstverband: ... uur per week

Werkzaam in deze functie sinds:

Beleid

- Couleur locale en de Aanwijzing. Hoe wordt dat uitgevoerd? Ook ten aanzien van septs?
- Werkafspraken over wijze van afdoeningen (OM-data blijkt grote variëteit tussen parketten)?
- **Doelgroepenbeleid**, bijvoorbeeld minderjarigen, allochtonen, ouderen, slachtoffers en hulpverlening?
- Succesfactoren/knelpunten:

Borging

- De rol v/h **driehoeksoverleg** bij aanpak huiselijk geweld (bespreking knelpunten over aanpak huiselijk geweld?)
- Hoe worden wegvallende functionarissen opgevangen?
- Zijn er:
 - protocollen (strafrechtelijk);
 - convenanten (hulpverlening)?
 - informele contacten?
- Succesfactoren/knelpunten:

Samenwerking

- Samenwerking binnen OM (OvJ, R-C, parketsecretaris en anderen?). Zowel binnen als tussen parketten.
- Zijn er overige werkafspraken die schriftelijk zijn vastgelegd?
- Stuurgroep? Welke partners?
- Samenwerking met strafrechtelijke partners?
- Samenwerking met hulpverlening?
- Samenwerking met gemeente/ASHG?
- Succesfactoren/knelpunten:

Deskundigheidsbevordering

- Is er binnen het OM een **voorlichtingsaanbod**? Onderscheid tussen intern (stroomschema's) en publieke (folders). Couleur locale of landelijk?
- Wie/welke functies zijn door SSR geschoold?
- Eigen **scholingsaanbod** naast cursus van SSR?
- Succesfactoren/knelpunten:

Registratie

- Registratie in **Compas**. Evenementenindicator is geen verplicht veld: hoeveel procent van de huiselijk geweldzaken wordt *bij benadering* geregistreerd? Er komt een nieuw systeem: GPS: dient huiselijk geweld hierin opgenomen te worden?
- **Oormerken** van dossiers naar Reclassering, politie en hulpverlenende instanties
- Succesfactoren/knelpunten:

Algemene conclusies of opmerkingen

Interview contactpersoon huiselijk geweld bij de politie

Naam interviewer:

Tijdstip en datum interview:

Persoonsgegevens

Naam geïnterviewde:

Telefoonnummer:

Email:

Functie:

Huiselijk geweldgerelateerd dienstverband: ... uur per week

Werkzaam in deze functie sinds:

Beleid

- Couleur locale en het Landelijk Protocol Huiselijk Geweld en de Politietask. Hoe wordt dat uitgevoerd? Gaat dat samen?
- Andere werkafspraken in vergelijking met andere politieregio's?
- **Doelgroepenbeleid**, bijvoorbeeld minderjarigen, allochtonen, ouderen, slachtoffers en hulpverlening?
- **Thematisch beleid**, bijvoorbeeld stalking, politie als dader/slachtoffer huiselijk geweld?
- **Nieuwe beleidsterreinen?** Ontwikkelingen binnen het korps?

Borging

- De rol van het **driehoeksoverleg** bij aanpak huiselijk geweld (bespreking knelpunten over aanpak huiselijk geweld?)
- Hoe is huiselijk geweld geborgd in de organisatie, bijvoorbeeld bij het wegvallen van functionarissen?
- Zijn er:
 - protocollen (strafrechtelijk);
 - convenanten (hulpverlening)?
 - informele contacten?
- Succesfactoren/knelpunten:

Samenwerking

- Hoe verloopt de interne samenwerking tussen huiselijk geweldfunctionarissen (strategisch portefeuillehouder, regiocoördinator, taakaccenthouder en districtelijk coördinator)?
- Overige werkafspraken die schriftelijk zijn vastgelegd?
- Stuurgroep? Welke partners?
- Samenwerking met strafrechtelijke partners?
- Samenwerking met hulpverlening?
- Samenwerking met gemeente/ASHG?
- Succesfactoren/knelpunten:

Deskundigheidsbevordering

- Is er binnen de regio een **voorlichtingsaanbod**? Onderscheid tussen intern (stroomschema's) en publieke (folders). Couleur locale of landelijk?
- Hoe verloopt de huiselijk geweldopleiding binnen de IBT?
- Welke functies zijn geschoold?
- Bestaat er een eigen **scholingsaanbod** binnen de regio?
- Succesfactoren/knelpunten:

Registratie

- Registratie in **BPS/X-pol/Genesys**?
- Hoe verloopt de registratie?
- Hoeveel procent van de huiselijk geweldzaken wordt *bij benadering* geregistreerd?
- Hoeveel procent van de huiselijk geweldzaken moet naderhand nog (handmatig) gecontroleerd worden?
- Is er specifieke registratie voor bepaalde doelgroepen?
- Hoe staat het met de kwaliteit van de huiselijk geweldaanpak?
- Succesfactoren/knelpunten:

Algemene conclusies of opmerkingen

Interview contactpersonen ASHG / centrumgemeenten

Naam interviewer:

Tijdstip en datum:

Persoons- en organisatiegegevens

Naam ASHG:

Centrumgemeente:

Sinds wanneer bestaat dit ASHG?

Naam geïnterviewde:

Telefoonnummer:

Email:

Functie:

Werkzaam: ... uur per week

Werkzaam in deze functie /bij ASHG sinds:

Organisatie en beleid

- Hoe is de ASHG georganiseerd?
- Hoe heeft het ASHG zich in de loop der tijd ontwikkeld?
- Welke veranderingen hebben zich voorgedaan?
- Hoe is de financiering geregeld? Vanuit gemeente, provincie of anders?
- Wie stuurt het project aan? Wat is de rol van gemeente daarin?
- Knel- en verbeterpunten aansturing (met betrekking tot de rol van de gemeente)?
- Is er voldoende arbeidscapaciteit?
- Hoe is het gesteld met de laagdrempeligheid? Waar blijkt dat uit?
- Hoe komen de meldingen binnen? Is dit vastgelegd in een document?
- Welke acties volgen wanneer een melding binnenkomt? Is dit vastgelegd?

Borging

- Welke protocollen, convenanten en dergelijke zijn er afgesloten?
- Met welke instanties zijn deze protocollen en convenanten afgesloten?
- Is er een intern protocol (ten aanzien van de meldingsprocedure)?
- Zijn protocollen en convenanten nog recent? Of worden deze binnenkort geüpdatet?

Samenwerking

- Met welke instanties wordt in de praktijk samengewerkt?
- Hoe verloopt de samenwerking met elke partner?
- Zijn de taken en verantwoordelijkheden helder omschreven?
- Op welke punten wordt er samengewerkt?
- Succesfactoren/knelpunten in samenwerking?

Deskundigheidsbevordering

- Wat wordt er binnen het ASHG gedaan aan scholing en deskundigheidsbevordering?
- Voor wie worden trainingen georganiseerd? (eigen medewerkers of backoffice)
- Heeft u zelf behoefte aan extra scholing/begeleiding op speciale terreinen?
- Succesfactoren/knelpunten in de deskundigheidsbevordering?

Doelgroep

- Wordt er doelgroepenbeleid gevoerd door het ASHG?
- Richt dit ASHG zich ook op specifieke typen huiselijk geweld (fysiek, psychisch, seksueel, stalking)? Of is het ASHG juist voor bepaalde typen niet succesvol?
- Worden alle beoogde doelgroepen ook bereikt?
- Wat zijn kenmerken van personen die nu bij een ASHG terechtkomen?
- Succesfactoren/knelpunten van doelgroepenbeleid?

Registratie

- Wordt elke melding die bij het ASHG binnenkomt geregistreerd?
- Wat wordt er per melding geregistreerd?
- Hoe verloopt deze registratie?

Bijlage 4: Vragenlijst mini-enquête

De ministeries van Justitie en VWS overwegen een landelijke publiekscampagne over huiselijk geweld. Via een enquête vragen we u als belanghebbende naar uw mening over deze publiekscampagne. De vragen hebben betrekking op uw beroepsmatige achtergrond, de noodzaak van een landelijke campagne en uw mening over de vorm en inhoud hiervan. Het invullen van de vragenlijst neemt ongeveer vijf minuten in beslag. We danken u hartelijk voor uw medewerking!

- 1- Bij welke organisatie bent u werkzaam?
 - Gemeente
 - Provincie
 - Politie
 - Openbaar Ministerie
 - Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG)
 - Maatschappelijk werk
 - Vrouwenopvang
 - Geestelijke gezondheidszorg
 - Jeugdgezondheidszorg
 - Verslavingszorg
 - Huisartsenpraktijk
 - Bureau Jeugdzorg/AMK/Raad voor de Kinderbescherming
 - Reclassering Nederland
 - Anders
- 2- In welke plaats bent u werkzaam? In ...
- 3- Hoeveel procent van uw werkzaamheden is gericht op huiselijk geweld? ... procent
- 4- Werkt uw organisatie in het kader van huiselijk geweld samen met een ASHG?
 - Ja, dagelijks
 - Ja, wekelijks
 - Ja, maandelijks
 - Nee
 - Niet van toepassing
- 5- Werkt uw organisatie in het kader van huiselijk geweld samen met de politie?
 - Ja, dagelijks
 - Ja, wekelijks
 - Ja, maandelijks
 - Nee
 - Niet van toepassing
- 6- Werkt uw organisatie in het kader van huiselijk geweld samen met het Openbaar Ministerie?
 - Ja, dagelijks
 - Ja, wekelijks
 - Ja, maandelijks
 - Nee
 - Niet van toepassing
- 7- Werkt uw organisatie in het kader van huiselijk geweld samen met reclassering?
 - Ja, dagelijks
 - Ja, wekelijks
 - Ja, maandelijks
 - Nee
 - Niet van toepassing
- 8- Werkt uw organisatie samen met daderhulpverlening?
 - Ja, dagelijks
 - Ja, wekelijks
 - Ja, maandelijks
 - Nee
 - Niet van toepassing
- 9- Werkt uw organisatie samen met slachtofferhulp?
 - Ja, dagelijks
 - Ja, wekelijks
 - Ja, maandelijks
 - Nee
 - Niet van toepassing
- 10- Heeft uw gemeente of regio waar u werkt zelf al op lokaal niveau een huiselijk geweldcampagne gevoerd of laten voeren?
 - Ja
 - Nee

- 11- Had deze campagne gevolgen voor het aantal meldingen/aangiften huiselijk geweld?
 - Ja, het aantal daalde
 - Ja, het aantal steeg tot ongeveer 25%
 - Ja, het aantal steeg tot ongeveer 50%
 - Ja, het aantal steeg meer dan 50%
 - Nee, het aantal bleef gelijk
 - 12- Acht u een landelijke campagne over huiselijk geweld wenselijk?
 - Ja
 - Nee, want de gemeentelijke of regionale campagne volstaat
 - Nee, want de gemeente of regio waar ik werk kan een extra toestroom van hulpvragen nog niet aan
 - Nee, anders.
- De volgende vragen hebben betrekking op de situatie dat een landelijke campagne zal worden gevoerd. Wilt u deze vragen ook invullen, ook al hebt u op vraag 12 ontkennend geantwoord?
- 13- Is uw organisatie berekend op een mogelijke toename in werkzaamheden op het gebied van huiselijk geweld door een landelijke campagne?
 - Ja (*ga naar vraag 15*)
 - Nee (*ga naar vraag 14*)
 - Niet van toepassing (*ga naar vraag 15*)
 - 14- Waarnaar dient de eerste aandacht in uw organisatie uit te gaan om de organisatie op peil te brengen voor een landelijke campagne?
 - Capaciteit/aantal fte
 - Deskundigheid
 - Ondersteuning
 - Samenwerking
 - Anders
 - 15- Hoe moet een landelijke campagne worden uitgezet (*meerdere antwoorden mogelijk*)?
 - Via de tv
 - Via radio
 - In kranten
 - Op internet
 - Via reclame/posters in openbare gebouwen
 - Via folder of flyer
 - Anders
 - 16- Tot wie moet een landelijke campagne zich richten (*meerdere antwoorden mogelijk*)?
 - Dader/pleger
 - Slachtoffer
 - De omgeving van dader/pleger en slachtoffer
 - Tot een zo breed mogelijk publiek
 - 17- Dient een landelijke campagne zich te richten op specifieke doelgroepen?
 - Ja (*ga naar vraag 18*)
 - Nee (*ga naar vraag 19*)
 - 18- Op welke specifieke doelgroepen moet de campagne zich richten (*meerdere antwoorden mogelijk*)?
 - Vrouwen
 - Mannen
 - Kinderen
 - Autochtonen
 - Allochtonen
 - Ouderen
 - Jongeren
 - 19- Wat moet het doel van de campagne worden (*meerdere antwoorden mogelijk*)?
 - Bekendheid vergroten van Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld
 - Uitdragen dat huiselijk geweld niet normaal is
 - Meldings- en aangiftebereidheid verhogen
 - Nadruk leggen op de strafbaarheid van huiselijk geweld
 - Adviezen aan dader/slachtoffer geven hoe huiselijk geweld te stoppen
 - Dader, slachtoffer en omgeving aanzetten tot actie
 - Anders
 - 20- Welke benadering van huiselijk geweld is het best voor de campagne?
 - Confronterend
 - Neutraal/informatief

Bijlage 5: Knelpunten in de samenwerking**Tabel 1: Knelpunten in de aanpak binnen gemeenten in 2004 en 2005 (in %)**

N=202	Jaar	Niet	Enigs- zins	Sterk
Er zijn te weinig financiële middelen	2005	21	40	39
	2004	15	41	45
Er is onvoldoende ambtelijk capaciteit	2005	28	47	25
	2004	26	48	27
Het is onduidelijk wat de rol van de gemeenten moet zijn	2005	50	38	12
	2004	38	52	10
De politie is al actief, de gemeente heeft hier niets aan toe te voegen	2005	65	27	8
	2004	53	38	9
De GGD is al actief, de gemeente heeft hier niets aan toe te voegen	2005	65	29	6
	2004	55	37	8
Gebrek aan samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen	2005	70	25	6
	2004	70	26	4
Instellingen hebben onvoldoende deskundigheid	2005	61	34	5
	2004	64	32	4
Raadsleden ontkennen het probleem in hun gemeente	2005	80	19	2
	2004	86	13	1
Bestuurders ontkennen het probleem in hun gemeente	2005	85	15	0
	2004	88	11	0

Tabel 2: Knelpunten in de samenwerking met andere gemeenten in de aanpak in 2005

N=161	Aantal	%
Onvoldoende financiële middelen	91	57
Onvoldoende ambtelijk capaciteit	80	50
Verschillen tussen gemeenten in de prioritering van huiselijk geweld	72	45
Verschillen tussen gemeenten in de fase van het besluitvormingsproces	43	27
De indeling van de regio's (veiligheidsregio versus vrouwenopvangregio)	32	20
Verschillen tussen gemeenten in de werkwijze tav. huiselijk geweld	24	15
Verschillen tussen gemeenten in de visie tav. huiselijk geweld	22	14
De relatie tussen centrumgemeenten en regiogemeenten	10	6

Tabel 3: Knelpunten in de samenwerking met het ASHG in 2005

N=116	Aantal	%
Onvoldoende financiële middelen	43	37
Knelpunten in de samenwerking tussen de centrum- en regiogemeenten	37	32
Onduidelijkheid over taken van backoffice-instellingen	34	29
De periode voor het opzetten van het ASHG is erg kort	22	19
Knelpunten bij het bepalen van het werkgebied van het ASHG	17	15

Tabel 4: Knelpunten in de samenwerking met uitvoerende instellingen in 2005

N=147	Aantal	%
Onduidelijkheid over de taken en verantwoordelijkheden	66	45
Te weinig financiële middelen	64	44
Ontbreken van een goede ketenaanpak	50	34
Te weinig capaciteit in de hulpverlening	39	27
Verschil in de prioritering van huiselijk geweld	35	24
Verschil in de werkwijze tav. huiselijk geweld	34	23
Te weinig mogelijkheden om regionale instellingen aan te sturen	33	22
Verschuilen achter privacywetgeving	31	21
Te weinig opvangcapaciteit	29	20
Verschil in visie tav. huiselijk geweld	18	12
Concurrentie om middelen en cliënten	17	12
Te weinig capaciteit bij de politie	14	10
Instellingen nemen hun verantwoordelijkheid niet	10	7
Te weinig capaciteit bij het OM	8	5

Bron tabellen 1 tot en met 4: VNG effectmeting, 2006

Bijlage 6: Resultaten uit de mini-enquête**Tabel 1: Uitgevoerde lokale of regionale publiekscampagnes ooit per instelling**

	Ja		Nee		Totaal
Werkzaam bij gemeente	32	68,1 %	15	31.9 %	47
Werkzaam bij ASHG	16	76.2 %	5	23.8 %	21
Werkzaam bij Vrouwenopvang	11	64.7 %	6	35.3 %	17
Werkzaam bij maatschappelijk werk	19	47.5 %	21	52.5 %	40

Bron: Mini-enquête Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 2006.

Tabel 2: Effect van de publiekscampagne op aantal meldingen of aangiften

	Daling		Stijging		Gelijk		Totaal
	N	%	N	%	N	%	
Werkzaam bij gemeente	2	6.3	21	65.6	9	28.1	32
Werkzaam bij ASHG	0	0	11	68.8	5	31.3	16
Werkzaam bij Vrouwenopvang	0	0	5	45.5	6	54.5	11
Werkzaam bij maatschappelijk werk	1	5.3	8	42.1	10	52.6	19

Bron: Mini-enquête Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 2006.

Bijlage 7: Landelijke en regionale huiselijk geweldsites

Onderstaand overzicht biedt een overzicht van sites met informatie over huiselijk geweld. Sommige sites richten zich vooral op de slachtoffers of juist op professionals. Toch zijn de meeste sites gericht op iedereen die te maken kan krijgen met huiselijk geweld, dus zowel slachtoffer en plegers als omstanders en professionals. Het is onmogelijk om een uitputtende lijst van site te geven. Er is geprobeerd om een zo volledig mogelijke lijst te formuleren.

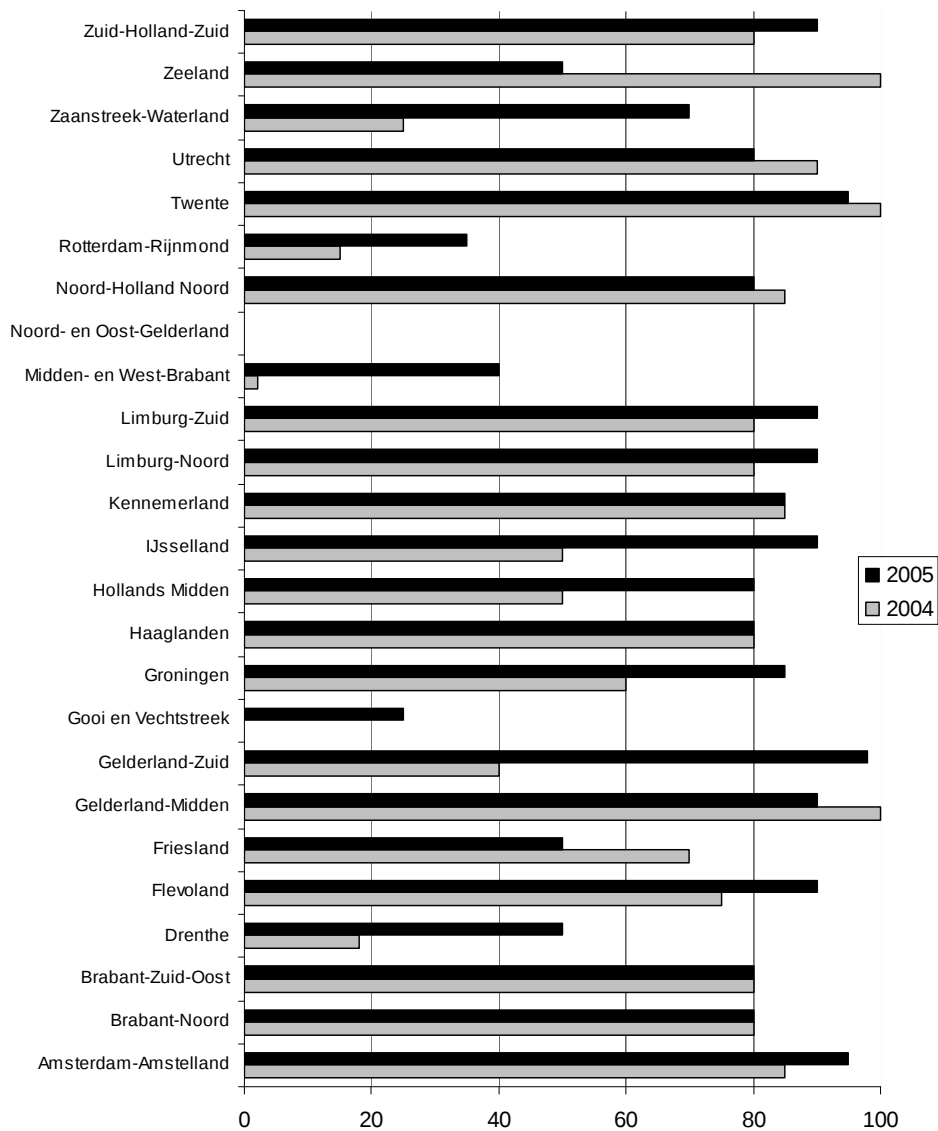
Algemene sites

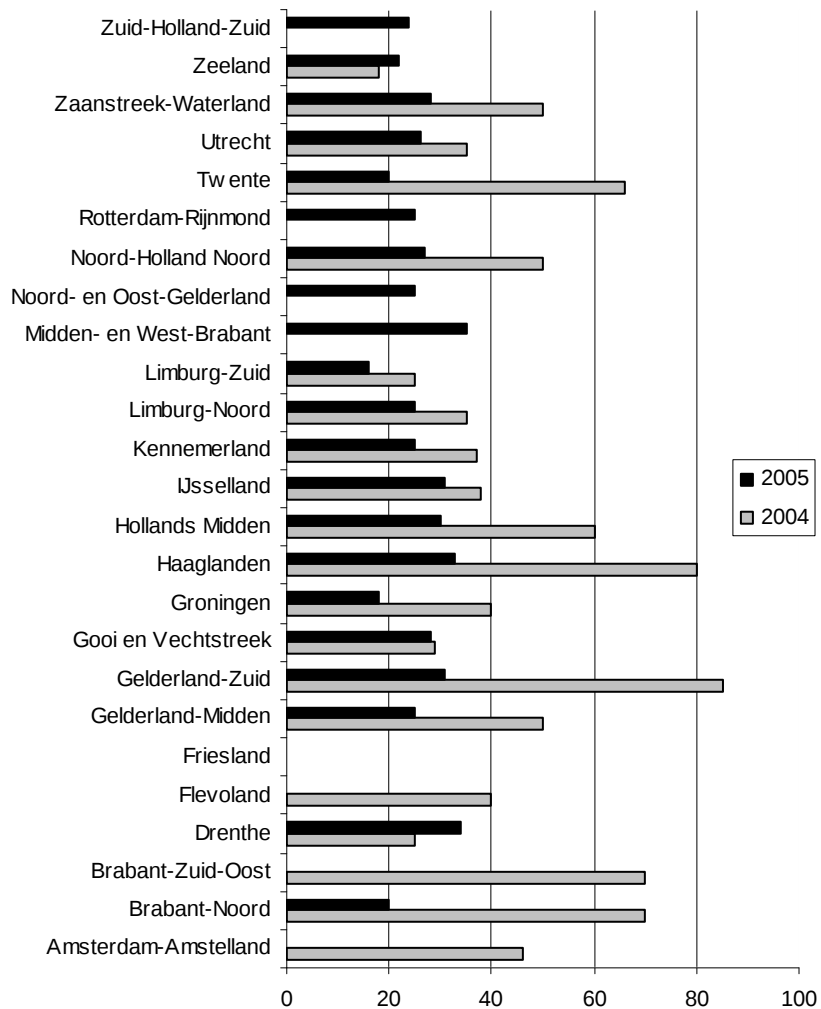
Instantie	Site
TransAct	www.huiselijkgeweld.nl
Federatie Opvang	www.stophuiselijkgeweld.opvang.nl
VNG	www.aanpakhuiselijkgeweld.nl
Stichting Mishandeling Nederland	www.partnermishandeling.nl www.mishandeling.nl
Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW)	www.kindermishandeling.nl www.kenniscentrum-ouderen.nl
Slachtofferhulp	www.slachtofferhulp.nl

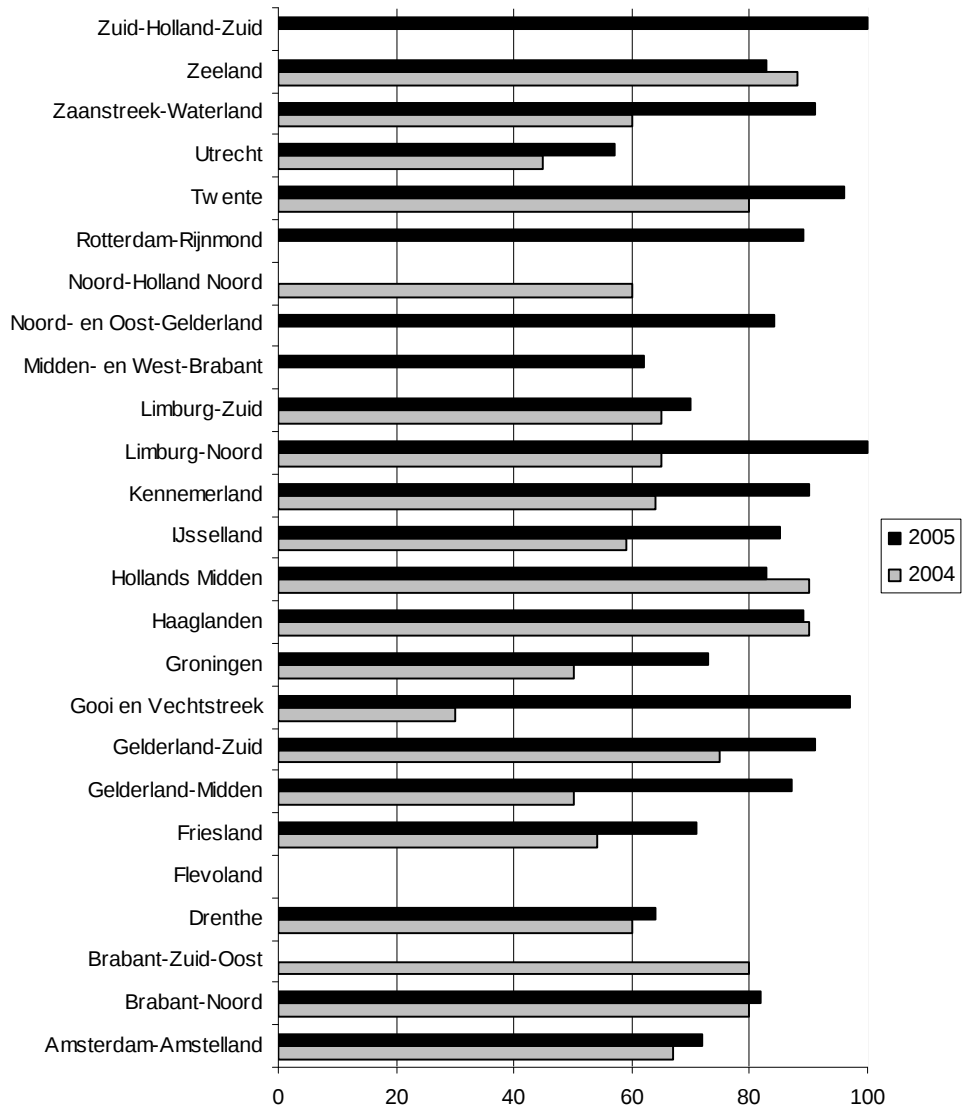
ASHG's

Naam	Site
ASHG Noord Kennemerland	www.stophuiselijkgeweldnln.nl
ASHG Flevoland	www.huiselijkgeweldflevoland.nl
ASHG Eemland en Heuvelrug	www.huiselijkgeweldeemlandheuvelrug.nl www.vrouwenopvang-ams.nl
ASHG Amsterdam	www.huiselijkgeweld.amsterdam.nl
ASHG Apeldoorn	www.huiselijkgeweld-oostveluwe.nl
ASHG Deventer	www.ggdgelre-ijssel.nl
ASHG Oost- en Midden- Gelderland	www.huiselijkgeweld gelderland.nl
ASHG West-Brabant	www.huiselijkgeweldbrabant.nl
ASHG Delft, Westland, Oostland	www.huiselijkgeweld-dwo.nl
ASHG Den Bosch	www.huiselijkgeweldbrabant.nl
ASHG Den Haag	www.denhaag.nl/smartsite.html?id=35417
ASHG Kop van Noord-Holland	www.huiselijkgeweldkopvan Noordholland.nl
Meld- en adviespunt huiselijk geweld Zuid-Holland-Zuid	Geen site
ASHG West-Veluwe Vallei	www.adviesbijhuiselijkgeweld.nl
Meldpunt STOP huiselijk geweld Eindhoven	www.huiselijkgeweldbrabant.nl
Meldpunt huiselijk geweld Drenthe	www.huiselijkgewelddrenthe.nl
Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld	www.vrouwenopvangoverijssel.nl
Noordwest Veluwe, IJssel-Vecht en Twente	www.huiselijkgeweldtwente.nl www.adviesbijhuiselijkgeweld.nl
ASHG Midden-Holland	www.huiselijkgeweld-hollandsmidden.nl
ASHG Groningen	www.ashg-groningen.nl www.stophuisgeweld.nl
ASHG midden Kennemerland	www.huiselijkgeweldhaarlem.nl
ASHG Zuid-Limburg	www.huiselijkgeweld limburg.nl
ASHG Peelland	www.huiselijkgeweldbrabant.nl
ASHG regio Gooi en Vechtstreek	www.huiselijkgeweldgooi.nl

ASHG Fryslân	www.huiselijkgeweldfryslan.nl
ASHG Zuid-Holland-Noord	www.huiselijkgeweld-hollandsmidden.nl
	www.huiselijkgeweldlimburg.nl
GGD Regio Nijmegen	Geen site
ASHG Regio Rotterdam	www.huiselijkgeweld.rotterdam.nl
ASHG Zuid-Hollandse eilanden	www.ggd-zhe.nl/huiselijkgeweld
Steunpunt huiselijk geweld Midden-Brabant	www.stophuiselijkgeweld.nl
	www.huiselijkgeweldbrabant.nl
ASHG 'Een Veilighuis'	www.huiselijkgeweldutrecht.nl
ASHG Noord en midden Limburg	www.huiselijkgeweldlimburg.nl
Steunpunt Huiselijk Geweld Nieuwe Waterweg Noord	www.huiselijkgeweldnwn.nl
ASHG Zeeland	www.huiselijkgeweldzeeland.nl
ASHG Zaanstreek Waterland	Geen site

Bijlage 8: Opleidingspercentages naar politieregio

Bijlage 9: Resultaten registratie in projectcode Huiselijk Geweld**Tabel 1: Aanhoudingspercentage ten opzichte van incidenten**

Tabel 2: Percentage follow up na aangifte

Bijlage 10: Aandachtspuntenanalyse en suggesties samenwerking strafrechtelijke ketenpartners¹⁸¹

	Samenwerking	Terugkoppeling	Casusoverleg	Registratie	Betrokkenheid	(Borging) kennisniveau	Rolverdeling	Suggesties
Amsterdam-Amstelland								Traject kind als getuige opstarten
Brabant-Noord								Schorsende voorwaarde koppelen aan HKS
Brabant Zuid-Oost								
Drenthe								
Flevoland								Traject kind als getuige opstarten
Friesland								
Gelderland-Midden								Vrijwillige plegers ook via strafrecht
Gelderland-Zuid								
Gooi en Vechtstreek								Werken met kind als getuige
Groningen								
Haaglanden								
Hollands-Midden								
IJsselland								
Kennemerland								
Limburg-Noord								
Limburg-Zuid								Zaken via Veiligheidshuizen laten lopen
Midden- en West-Brabant								
Noord- en Oost-Gelderland								
Noord-Holland Noord								
Rotterdam-Rijnmond								
Twente								
Utrecht								
Zaanstreek-Waterland								
Zeeland								
Zuid-Holland-Zuid								

Bron: Kwaliteitsmonitor 2004/2005 en TransActinterviews

-  Aandachtspunt specifiek genoemd
-  Aandachtspunt niet genoemd
-  Geen gegevens

¹⁸¹ . Hierbij is de reclassering ook inbegrepen.

Bijlage 11: Overzicht succesfactoren en knelpunten in de samenwerking per politieregio

Politieregio	ASHG	Succesfactoren	Knelpunten
Amsterdam-Amstelland	Amsterdam	X	X
Brabant-Noord	's-Hertogenbosch	+ succesvol gebleken lokale initiatieven worden provinciaal doorgevoerd en gestroomlijnd	
Brabant Zuid-Oost	Eindhoven		
	Helmond	+ korte lijnen met OM + vanuit GGZ wordt in koppels gewerkt	- afstemming met Jeugdzorg - capaciteitstekort om burgers te kunnen bereiken
Drenthe	Emmen	X	
Flevoland	Almere	X	
Friesland	Leeuwarden		- te weinig signalering door reclassering en politie
Gelderland-Midden	Arnhem		- wachtlijsten - te weinig terugkoppeling
	Ede	+ sterke betrokkenheid en wil van partners	
Gelderland-Zuid	Nijmegen		
Gooi en Vechtstreek	Hilversum	+ het AMK en het ASHG zit in het scholingsprogramma van de politie	
Groningen	Groningen	X	X
Haaglanden	Delft	+ alle uitvoeringsinstanties zijn betrokken + Direct actie sinds Kindspoor jan. 2006 (voorrang bij AMK en Jeugdzorg voor s.o. en getuigen HG) + bereidheid en betrokkenheid instanties HG aan te pakken en snel actie te ondernemen	- geen aanbod voor oudere kinderen die s.o. zijn - wachtlijsten bij instanties
	Den Haag	+ goede samenwerking met meeste partners	- lastige samenwerking met politie
Hollands-Midden	Gouda		
	Leiden	+ grote betrokkenheid bij partners + vanwege kindspoor goede samenwerking met AMK	- wachtlijsten instanties - gebrek aan capaciteit bij sommige instellingen voor 'warme overdrachten' (outreaching= arbeidsintensief) - niet altijd helder welke instantie een cliënt opneemt
IJsselland	Zwolle	X	
Kennemerland	Haarlem		- afstemming met AMK
Limburg-Noord	Venlo		- geen samenwerking met OM, reclassering en slachtofferhulp
Limburg-Zuid	Heerlen		- verdeling van verantwoordelijkheden
	Maastricht		- verdeling van verantwoordelijkheden
Midden- en West Brabant	Tilburg	+ actieve betrokkenheid van gemeenten stimuleert samenwerking met partners + korte lijnen	- taken en verantwoordelijkheden niet helder omschreven - geen korte lijnen - wachtlijsten AMW
	Breda		- geen casusoverleg (te grote regio)

Politieregio	ASHG	Succesfactoren	Knelpunten
Noord- en Oost-Gelderland	Apeldoorn	+ aanhaken bij ketenaanpak + relevante instanties zijn vertegenwoordigd + geen wachtlijsten AMK	- late terugkoppeling van AMK over afronding behandeling (kan wel 2 jaar duren)
	Deventer*	+ korte lijnen met instanties en uitvoerenden (vooral met casemanager) + 'kennen en gekend worden'	- overschrijden van grenzen binnen instellingen (afstemming tussen regionale en lokaal werkende instanties verloopt niet vlekkeloos)
Noord-Holland Noord	Alkmaar	+ gemeente schrijft plan van aanpak (beleidsniveau) + uitvoering wegzetten bij juiste instanties	- wachtlijsten AMK: geen directe hulp voor kinderen - advies vragen van AMK vertraagt de hulpverlening (het ASHG acht zichzelf goed in staat zelf de juiste hulp in te schakelen en zegt dus buiten het AMK om te kunnen)
	Den Helder	+ inhaken op bestaande overlegstructuur, zoals de structuur rond kindermishandeling + politie altijd aanwezig bij platform Hulpverlening	- lastige samenwerking met politie op managementniveau - informatie-uitwisseling tussen instanties en politie verloopt buiten het ASHG om - contacten informeel terwijl zaken ook geformaliseerd moeten worden - slechte opvolging bij personeelsverloop bij instanties - gebrek aan mensen en gelden
Rotterdam-Rijnmond	Vlaardingen	+ korte lijnen + hetzelfde doel nastreven	
	Spijkenisse	+ wekelijks casusoverleg met uitvoerenden	
	Rotterdam		
Twente	Enschede		- tegen de grenzen van instellingen aanlopen (wachtlijsten en dubbele intakes)
Utrecht	Amersfoort	+ inhaken op bestaande overlegstructuur + wekelijks casusoverleg + alle backoffice partijen betrokken + korte lijnen	- verdeeldheid over politiedistricten - slechts 1x per maand overleg (te weinig) - niet alle back office partners betrokken
	Utrecht	X	
Zaanstreek-Waterland	Zaanstad		- taken worden niet altijd opgepakt zoals afgesproken
Zeeland	Vlissingen	+ geheimhoudingsplicht casusoverleg waardoor ook huisartsen deelnemen + bestaande samenwerkingsverbanden	- capaciteit ASHG - vermoeidheid bij professionals over almaar oplopende wachtlijsten
Zuid-Holland-Zuid	Dordrecht	+ aanhaken bij bestaande overlegstructuur + goede onderlinge bekendheid + goede samenwerking AMK	- samenwerking met politie, justitie en reclassering verloopt minder goed (reclassering bezig met pleger terwijl hulpverlening daarvan niet op de hoogte is)

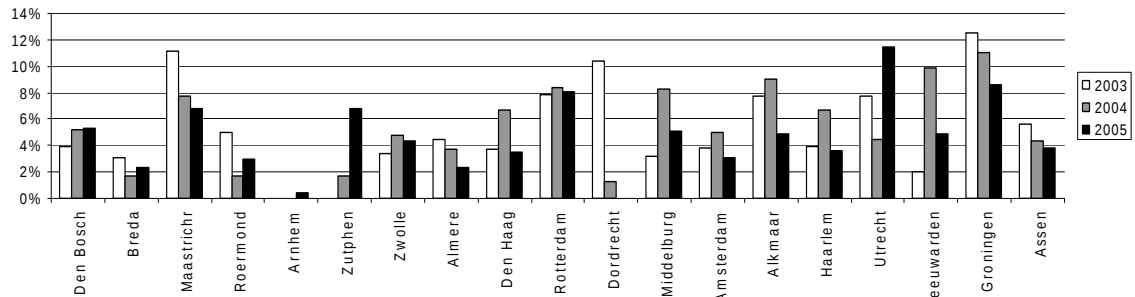
Bron: Interviews met vertegenwoordigers van de ASHG's

☒ Onbekend

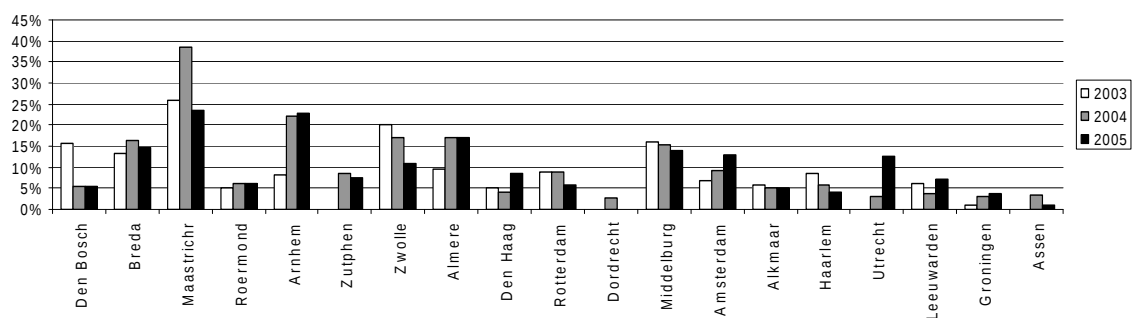
* Deventer is geen centrumgemeente maar valt onder het werkgebied van centrumgemeente Apeldoorn en politieregio IJsselland. Deventer wilde niet wachten op de stimuleringsregeling en is buiten de centrumgemeente om het ASHG gestart.

Bijlage 12: Wijzen van OM-aftoening van huiselijk geweldzaken

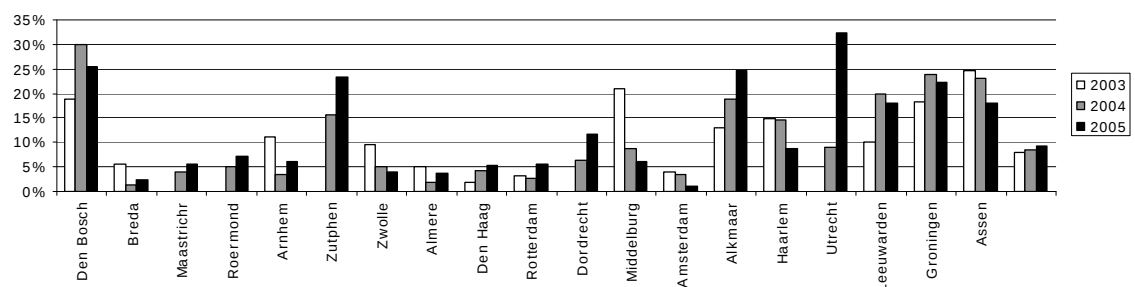
Figuur 1: Gevoegde huiselijk geweldzaken per OM-parket (%)



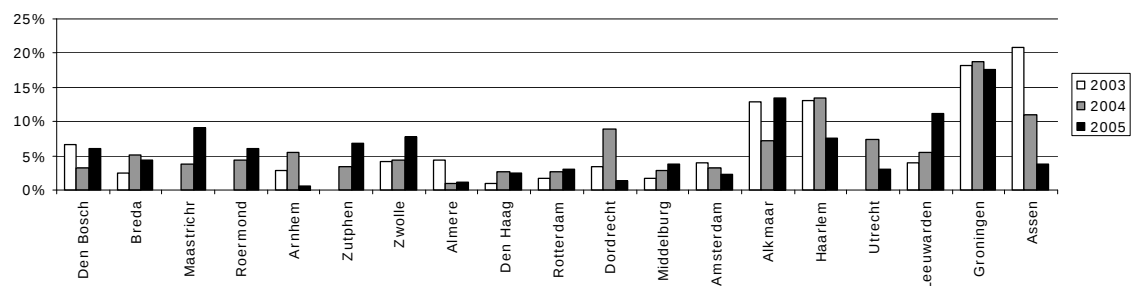
Figuur 2: Huiselijk geweldzaken afgedaan met transactie per OM-parket (%)



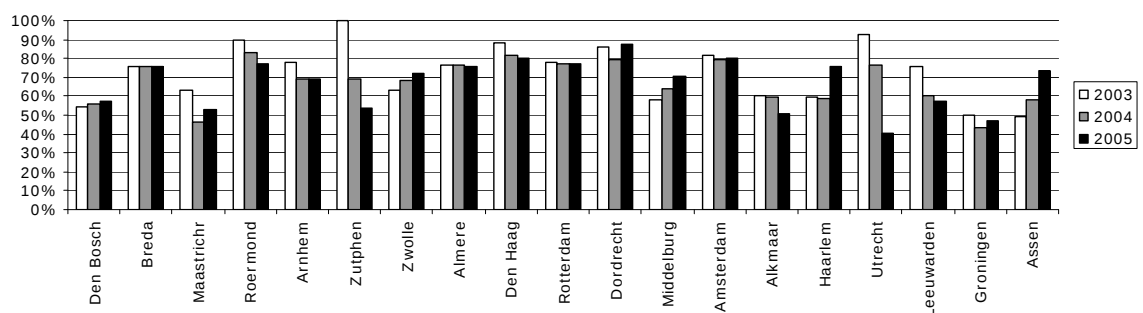
Figuur 3: Voorwaardelijk geseponeerde huiselijk geweldzaken per OM-parket (%)

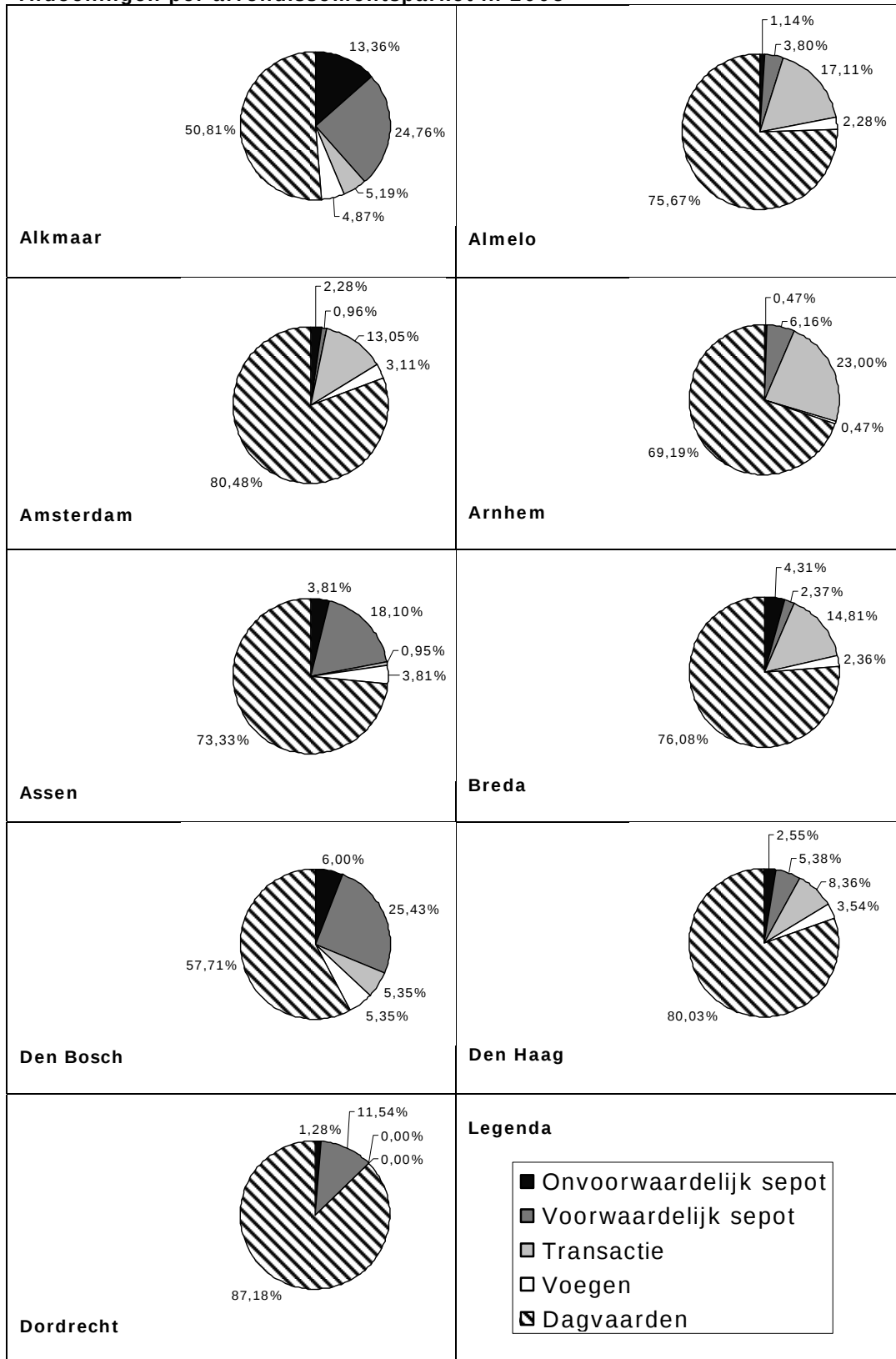


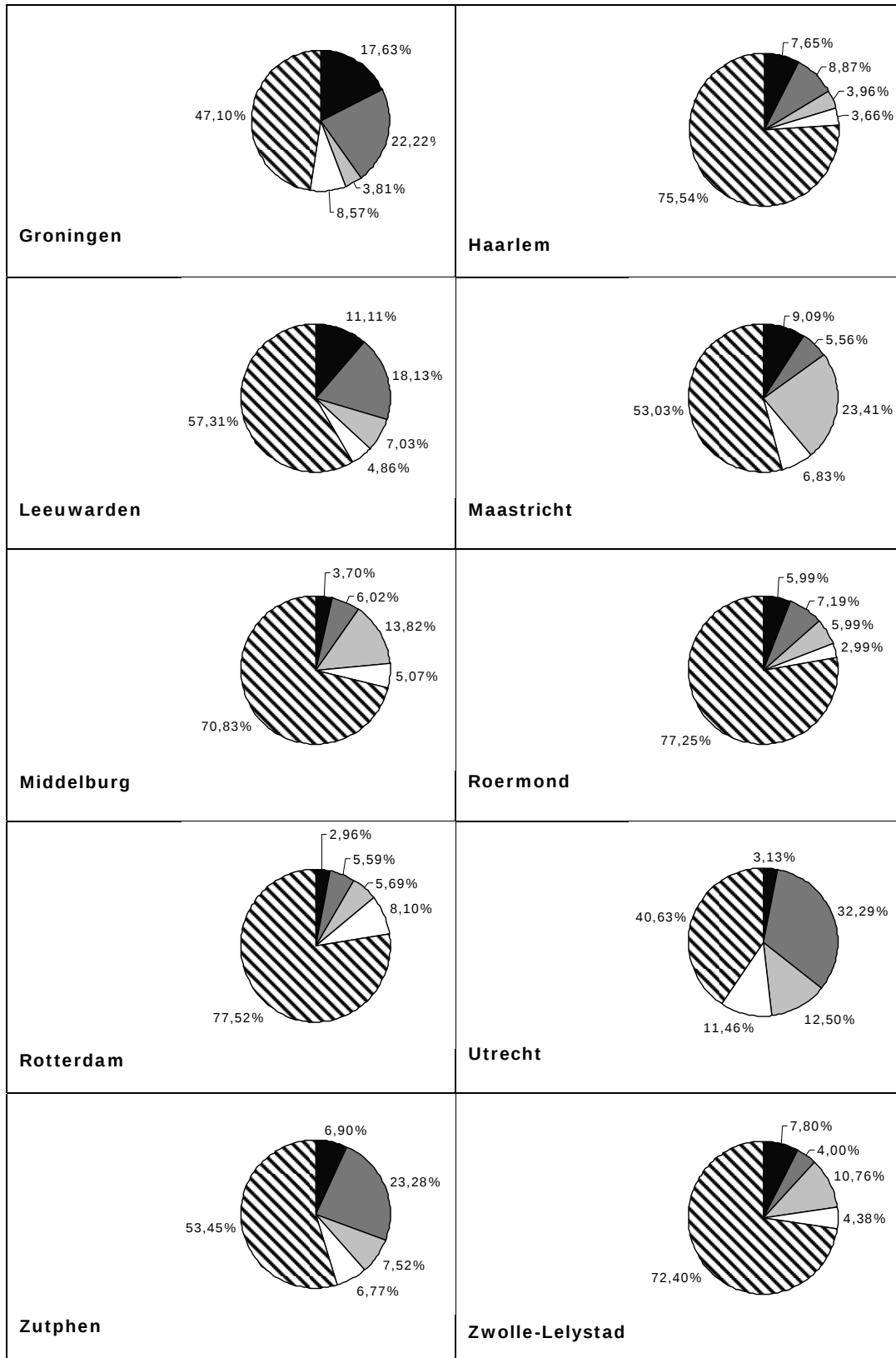
Figuur 4: Onvoorwaardelijk geseponeerde huiselijk geweldzaken per OM-parket (%)



Figuur 5: Gedagvaarde huiselijk geweldzaken per OM-parket (%)



Afdoeningen per arrondissementsparket in 2005




Bijlage 13: Wijze van procedure-uitvoering per parket

Arrondis- sement	Opsporing	Vervolg	Strafvordering	Executie	Toelichting op afwijkingen van de Aanwijzing
Alkmaar					- Reclassering biedt niet alle verdachten vroeghulp - Politie volgt meestal de strafrechtelijke weg
Almelo					- Informatieverstrekking bij schorsing voorl. hechtenis is niet goed
Amsterdam					
Arnhem					- Onbekend: wijze uitvoering politietaak ex art. 2 politiewet
Assen					
Breda					
Den Bosch					- Eigen procedure ontwikkeld voor vroeghulp en afdoen van zaken
Den Haag					
Dordrecht					- Reclassering biedt niet alle verdachten vroeghulp
Groningen					
Haarlem					- Onbekend: wijze van uitvoering strafvordering
Leeuwarden					
Maastricht					
Middelburg					
Roermond					- Onbekend: reactie bij niet-naleven van bijzondere voorwaarden
Rotterdam					- Doorverwijzing van slachtoffers naar hulpverlening hapert - Er worden weinig straat- en contactverboden opgelegd - Reclassering biedt niet alle verdachten vroeghulp - Bij schorsing voorlopig hechtenis zijn mogelijkheden voor hulpverlening niet altijd bekend - Onbekend: wijze uitvoering politietaak ex art. 2 politiewet
Utrecht					- Onbekend: wijze van uitvoering strafvordering
Zutphen					- Zaken worden vaak middels sepot en dadertherapie afgedaan
Zwolle					
Lelystad					

Bron: Evaluatie Aanwijzing, 2005.

-  Procedure conform Aanwijzing
-  Niet alle procedures conform Aanwijzing
-  Uitvoering deelprocedure is onbekend

Rijnkade 84
6811 HD Arnhem
tel 026 - 443 86 19
fax 026 - 442 28 12

info@beke.nl
www.beke.nl