

Handreiking aanpak huiselijk geweld

55 vragen over de rol van de gemeente

Handreiking aanpak huiselijk geweld

55 vragen over de rol van de gemeente

VNG uitgeverij

Postbus 30435, 2500 GK Den Haag,

telefax (070) 346 92 01

Internet: www.vnguitgeverij.nl

Colofon

Samenstelling

Deze handreiking is in opdracht van het VNG-ondersteuningsprogramma huiselijk geweld samengesteld door SGBO en TransAct en gefinancierd door het ministerie van Justitie.

Cora Heijkoop, Karin Jonker (SGBO)

Nonja Meintser (TransAct).

Basisvormgeving

Bertine Colsen, Den Haag

Opmaak

Hans Emeis, Den Haag

THESAURUS VERENIGING VAN NEDERLANDSE GEMEENTEN

Thesaurustermen: geweldmisdrijven; mishandeling; gezinnen

NUR 752

ISBN: 90 322 8274 3

© Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag 2004

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Samenstellers en uitgever zijn zich volledig bewust van hun taak een zo betrouwbaar mogelijke uitgave te verzorgen. Niettemin kunnen zij geen aansprakelijkheid aanvaarden voor eventueel in deze uitgave voorkomende onjuistheden.

Inhoud

Woord vooraf	9
Inleiding	11
1 Algemeen kader	13
1 Wat is huiselijk geweld?	13
2 Hoe vaak, bij wie en wanneer komt het voor?	14
3 Welke vormen zijn er?	14
4 Wat zijn de aanleidingen?	15
5 Wat zijn de individuele en maatschappelijke gevolgen?	16
6 Wie zijn de slachtoffers?	16
7 Wie zijn de daders?	19
8 Hoe vaak en wanneer doet het slachtoffer aangifte?	20
9 Welke overheden en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de landelijke aanpak huiselijk geweld?	20
10 Welke wet- en regelgeving is er rond huiselijk geweld?	21
11 Wat zijn de kernpunten van het landelijke beleid?	27
12 Wat zijn de documenten die iedere beleidsmaker moet kennen?	29
2 De rol van de gemeente	33
13 Wat is regie voeren?	33
14 Wat zijn mijn activiteiten als regisseur binnen de aanpak huiselijk geweld?	33
15 Hoe pak ik als gemeente de regierol op?	35
16 Wat is de ‘ketenbenadering’?	38
17 Uit welke onderdelen bestaat een sluitende aanpak?	38
18 Hoe geef ik de regierol vorm als er al veel ontwikkeld is door instellingen als politie, vrouwenopvang of de GGD?	39
19 Hoe krijg ik ambtelijk draagvlak?	41
20 Hoe krijg ik bestuurlijk draagvlak?	42

21	Hoe krijg ik draagvlak bij 'het veld'?	43
22	Hoe leg ik het gemeentelijke beleid vast?	45
23	Hoe bepaal ik prioriteiten?	46
24	Hoe monitor en evalueer ik het beleid?	47
3	De keuze en betrokkenheid van relevante partners	49
25	Tot welke beleidsterreinen hoort huiselijk geweld?	49
26	Vanuit welk beleidsterrein dient huiselijk geweld te worden opgezet?	49
27	Hoe stimuleer ik de interne samenwerking?	52
28	Waarom moet de gemeente samenwerking tussen en met andere organisaties stimuleren?	53
29	Wie zijn de kernpartners in de aanpak van huiselijk geweld en welke rol hebben zij?	54
30	Welke andere partners zijn betrokken bij de aanpak huiselijk geweld?	62
31	Wat is de taakverdeling tussen politie en hulpverlening bij huiselijk geweld?	64
32	Hoe breng ik verschillende partners met elkaar in contact?	65
4	Samenwerken	67
33	Met welke overlegbijeenkomsten en netwerken dien ik rekening te houden?	67
34	Kan ik aansluiten bij bestaande samenwerkingsverbanden?	70
35	Op welk niveau is samenwerking gewenst?	71
36	Wat regel ik lokaal en wat regionaal?	72
37	Op welke manier kunnen centrumgemeenten en (kleinere) regiogemeenten gaan samenwerken?	73
38	Hoe kan ik als kleine gemeente invloed uitoefenen op regionaal beleid?	75
39	Hoe zet ik een organisatiestructuur op?	76
40	Wat is de rol van de provincie?	78
41	Hoe leg ik samenwerkingsafspraken vast?	81

5	Financiering	83
42	Welke gemeentelijke financieringsmogelijkheden zijn er?	83
43	Welke externe financieringsmogelijkheden zijn er?	85
44	Hoe kom ik tot cofinanciering met derden en hoe krijg ik afstemming hierin?	88
45	Hoe regel ik gezamenlijke gemeentelijke financiering in een regio?	89
46	Hoe kan ik een aanpak huiselijk geweld opnemen in subsidieafspraken met betrokken instellingen?	89
47	Hoe zorg ik ervoor dat projectfinanciering wordt omgezet in structurele financiering?	91
6	Advies- en steunpunten huiselijk geweld	93
48	Wat is een advies- en steunpunt huiselijk geweld?	93
49	Voor wie is het advies- en steunpunt bedoeld?	93
50	Wat houdt de landelijke stimuleringsregeling in?	93
51	Wat zijn succes- en faalfactoren van de bestaande advies- en steunpunten?	95
52	Wie kan of moet zo'n advies- en steunpunt opzetten?	96
53	Hoe zien de frontoffice en de backoffice eruit?	98
54	Hoe breng ik het advies- en steunpunt onder de aandacht van burgers en professionals?	99
55	Hoe ga ik om met registratie?	100
7	Tot slot	103
	Bijlagen	
	Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen	105
	Bijlage 2 Websites	107
	Bijlage 3 Afkortingen	109

Woord vooraf

Een veilige leefomgeving is een groot goed en bepalend voor het welzijn van de mens. Het is echter ook een onderdeel van de samenleving waar veel Nederlanders zich zorgen om maken.

Het onderwerp veiligheid wordt vaak (nog) geassocieerd met (zichtbaar) geweld in het openbaar, zoals zinloos geweld, agressieve supporters, roofovervallen of geweld in het uitgaanscircuit. De laatste jaren staat geweld in de huiselijke leefomgeving ook volop in de belangstelling. Deze veelvoorkomende vorm van geweld is daarmee uit de taboesfeer gehaald. Zeker nu cijfers hebben aangetoond dat de omvang van huiselijk geweld verontrustend hoog is en grote maatschappelijke gevolgen heeft.

De onzichtbaarheid van huiselijk geweld en de complexiteit van deze vorm van geweld vragen om een integrale aanpak en een duidelijke regisseursrol. Verschillende gemeenten, al dan niet in regioverband, hebben inmiddels initiatieven ontwikkeld om huiselijk geweld aan te pakken. Er zijn verschillende voorbeelden van een succesvolle aanpak.

Deze handreiking helpt gemeenten te komen tot een aanpak huiselijk geweld. Veel aandacht gaat daarbij uit naar het vormgeven van de regierol en de samenwerking tussen betrokken partners. De gemeenten staan voor de uitdaging om beleid te ontwikkelen dat wordt gedragen door de partners en dat aansluit bij de wensen en behoeften van de burgers. Enkele voorbeelden illustreren (delen van) een mogelijke aanpak. Ook komen een overzicht van financieringsmogelijkheden en het opzetten van een advies- en steunpunt aan bod.

Bij de totstandkoming van deze handreiking zijn verschillende gemeenten betrokken. Zij hebben meegelezen en de tekst van commentaar voorzien, waarvoor veel dank. Onze dank gaat eveneens uit naar het ministerie van Justitie dat heeft zorg gedragen voor de financiering.

Deze publicatie is een vervolg op de brochure *Aanpak huiselijk geweld* die in november 2003 is uitgekomen. Beide publicaties maken deel uit van het ondersteuningsprogramma huiselijk geweld van de VNG. Dit programma ondersteunt gemeenten bij de ontwikkeling en implementatie van beleid inzake huiselijk geweld. Wij hopen dat deze handreiking bijdraagt aan de totstandkoming van een effectieve aanpak huiselijk geweld en wensen u in dit proces veel succes toe.

Den Haag
mr. R.J.J.M. Pans,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Inleiding

Huiselijk geweld staat hoog op de politieke agenda. Dit is ook niet verwonderlijk, aangezien het de meest voorkomende vorm van geweld is. Doordat huiselijk geweld zich achter de voordeur afspeelt, is het voor bestuurders, beleidsambtenaren en hulpverleners moeilijk hier grip op te krijgen. De effecten van huiselijk geweld zijn echter niet onzichtbaar. Schoolartsen, politiefunctionarissen of hulpverleners in de vrouwenopvang hebben er allemaal in meer of mindere mate mee te maken.

In de nota *Privé-geweld – publieke zaak* (2002) geeft het kabinet aan dat het bestrijden van huiselijk geweld een grondige aanpak vereist. Voor gemeenten is hierin een belangrijke taak weggelegd. De gemeente kan partijen bij elkaar brengen, verbanden leggen en aansturen. Zij kan een integrale aanpak stimuleren en afspraken tot stand brengen.

Om gemeenten te helpen bij het ontwikkelen van een (regionale) aanpak verzorgt de VNG een ondersteuningsprogramma dat doorloopt tot en met 2006. Een belangrijk onderdeel van dit programma vormen de gemeentekringen. Deze kringen zijn bedoeld voor beleidsambtenaren veiligheid of volksgezondheid/welzijn die kennis kunnen delen en ervaringen kunnen uitwisselen. In 2004 zijn er vier kringen gestart, die gedurende dit jaar vijf bijeenkomsten hebben gehad. In de kringbijeenkomsten zijn veel vragen naar voren gebracht over de invulling van de regierol door de gemeente in de aanpak huiselijk geweld. Omdat bij veel gemeenten vergelijkbare vragen leven, hebben we besloten deze handreiking te schrijven in de vorm van vraag en antwoord. De discussies in de kringbijeenkomsten en de successen en obstakels die door de deelnemers naar voren zijn gebracht, hebben dan ook een belangrijke input geleverd voor deze publicatie.

De vragen en de concepttekst zijn aan een tiental gemeenten voorgelegd. Zij hebben, waar nodig, aanvullingen gegeven en de tekst van bruikbaar commentaar voorzien. Correcties en aanvullingen zijn opgenomen in de definitieve tekst.

Sommige vragen in deze handreiking kunnen duidelijk beantwoord worden; het antwoord op andere vragen is minder eenduidig. Ook zullen niet alle vragen voor alle gemeenten van toepassing zijn, omdat niet iedere gemeente een aanpak ontwikkelt die bestaat uit alle onderdelen die in deze handreiking naar voren komen. Het doel van deze handreiking is dan ook niet om een beste aanpak voor alle gemeenten te presenteren. De lokale en regionale situatie vraagt immers om een (geheel) eigen aanpak. De handreiking geeft vooral handvatten voor de invulling van de regierol. Praktijkvoorbeelden illustreren de verschillende mogelijkheden. De publicatie is in eerste instantie geschreven voor gemeenteambtenaren, beleidsambtenaren welzijn, zorg of veiligheid. Voor bestuurders en gemeenteraadsleden kan het echter ook een goede informatiebron zijn.

De vragen zijn ingedeeld naar de volgende categorieën:

- algemeen kader;
- de rol van de gemeente;
- de keuze en betrokkenheid van relevante partners;
- samenwerken;
- financiering;
- advies- en steunpunten huiselijk geweld.

Wij hebben bij het beantwoorden van de vragen dankbaar gebruik gemaakt van beleidsdocumenten van gemeenten of provincies en van landelijke publicaties. Een lijst van geraadpleegde bronnen, links naar websites en organisaties en een afkortingenlijst zijn opgenomen in de bijlagen.

1 Algemeen kader

1 Wat is huiselijk geweld?

De definitie van huiselijk geweld luidt als volgt:¹

‘Huiselijk geweld is geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd. Geweld is de aantasting van de persoonlijke integriteit. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen geestelijk en lichamelijk geweld (waaronder seksueel geweld). De huiselijke kring bestaat uit (ex-)partners, gezins- of familieleden en huisvrienden.’

Het begrip 'huiselijk' wijst dus op de relatie tussen dader en slachtoffer en niet zozeer op de plek waar het gebeurt (het eigen huis).

Bij huiselijk geweld gaat het om ernstig, aanhoudend en regelmatig terugkerend geweld.

Huiselijk geweld kan de volgende kenmerken hebben:

- er is sprake van lichamelijk letsel;
- het heeft een langere periode geduurd, meestal langer dan één jaar;
- het komt maandelijks, wekelijks of dagelijks voor;
- het heeft noemenswaardige gevolgen zoals eetproblemen, eetstoornissen of een echtscheiding.

Het is belangrijk onderscheid te maken tussen het meemaken van huiselijk geweld en het ondergaan van het geweld (slachtoffer). Sommige mensen (vooral kinderen) maken huiselijk geweld mee als getuige, maar ondervinden dit niet aan den lijve. De psychische gevolgen voor deze groep kunnen echter groot zijn. Anderen zijn zowel getuige (als kind) als slachtoffer.

¹ *Huiselijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening*, T. van Dijk, S. Flight, E. Oppenhuys en B. Duesmann (Intomart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek), in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, oktober 1997.

2 Hoe vaak, bij wie en wanneer komt het voor?

De cijfers over huiselijk geweld zijn schrikbarend. Bijna de helft van alle Nederlanders heeft ooit te maken gehad met huiselijk geweld en een aanzienlijk deel ervaart zelfs dagelijks de gevolgen. Voor veel slachtoffers heeft huiselijk geweld ingrijpende gevolgen.

De belangrijkste cijfers op een rij:²

- 45% van de Nederlandse bevolking heeft ooit te maken gehad met aanhoudend geweld.
- Bij 11% van de Nederlanders leidt huiselijk geweld tot lichamelijk letsel.
- 30% van de Nederlanders ervaart grote gevolgen van huiselijk geweld, zoals een scheiding, angstgevoelens, neerslachtigheid, eetproblemen of problemen met relaties en/of intimiteit.
- Bij 21% van de Nederlanders heeft huiselijk geweld langer dan vijf jaar geduurd.
- 27% van de Nederlanders is slachtoffer of getuige van huiselijk geweld waarbij de voorvallen wekelijks of dagelijks voorkomen.
- Geestelijke, lichamelijke en seksuele vormen van huiselijk geweld komen vaak samen voor.
- Vrouwen worden vaker slachtoffer van geweld met een zeer hoge intensiteit (hoge frequentie, lange duur, lichamelijk letsel en andere gevolgen) dan mannen.
- Huiselijk geweld komt in alle lagen van de bevolking en binnen alle culturele groeperingen voor.
- Huiselijk geweld vindt zowel in grote steden als op het platteland plaats.

3 Welke vormen zijn er?

Huiselijk geweld kent verschillende vormen, zoals geestelijk geweld (waaronder bedreiging en stalking, lichamelijk geweld, seksueel geweld, financiële uitbuiting of verwaarlozing).

De gemeente Rotterdam heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de aard, omvang en achtergronden van huiselijk geweld.³ Een van de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek is dat huiselijk geweld

2 *Huiselijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening*, T. van Dijk, S. Flight, E. Oppenhuis en B. Duesmann (Intomart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek), in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, oktober 1997.

3 *De vele gezichten van huiselijk geweld. Aard, omvang en achtergronden*. B.W.M.A. Beke & M. Bottenberg, Rotterdam, 2003.

zich afspeelt volgens drie karakteristieke geweldsscenario's. Deze worden bepaald op basis van het profiel van de dader en het slachtoffer, op basis van de aanleiding en het verloop van het geweldsincident en op basis van kenmerkende geweldspatronen.

Het eerste scenario is extreem huiselijk geweld. Er is sprake van excessief, aanhoudend en onvoorspelbaar geweld. Een aanleiding ontbreekt. De plegers zijn meestal 'goede bekenden' van de politie, onder hen vinden we ook daders van geweld op straat.

Het tweede scenario is cyclisch huiselijk geweld. De geweldsexplosies worden afgewisseld met periodes van 'het weer goed maken'. Vaak is er sprake van (obsessieve) jaloezie. Als daders al een strafblad hebben, dan betreft het voornamelijk lichtere misdrijven.

Het derde scenario is plotseling huiselijk geweld. Hier zien we een korte, hevige geweldsexplosie die ontstaat door een combinatie van spanningen en gevoelens van machteloosheid en frustratie. Deze daders hebben zelden een strafblad.

4 Wat zijn de aanleidingen?

De oorzaken van huiselijk geweld zijn niet eenduidig weer te geven. Individuele, relationele en maatschappelijke factoren zijn van invloed op de aard en omvang van het geweld. Uit onderzoek blijkt dat kinderen die uit een gewelddadig gezin komen een verhoogde kans hebben om zelf geweld te plegen.

Aanleidingen voor huiselijk geweld:⁴

- eigen aan het karakter van de dader;
- conflicten binnen het gezin;
- alcohol of drugs;
- psychische problemen;
- hij of zij dacht dat het normaal was.

In veel gevallen is er geen concrete aanleiding voor een geweldsuitbarsting en kan een klein voorval uitmonden in geweld. Veel daders kunnen dan ook geen reden voor hun geweldsuitbarsting noemen.

4 *Huiselijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening*, T. van Dijk, S. Flight, E. Oppenhuis en B. Duesmann (Intomart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek), in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, oktober 1997.

5 Wat zijn de individuele en maatschappelijke gevolgen?

De gevolgen van huiselijk geweld bij kinderen en volwassenen zijn niet alleen merkbaar ten tijde van het geweld, maar ook daarna. Slachtoffers van huiselijk geweld voelen zich aanmerkelijk vaker onveilig dan niet-slachtoffers. Ook hebben zij vaker gezondheidsklachten, meer last van gevoelens van minderwaardigheid en hebben zij minder sociale contacten dan niet-slachtoffers.

Gevolgen van huiselijk geweld voor volwassenen:⁵

- ruim een kwart van de slachtoffers van huiselijk geweld heeft minder zelfvertrouwen als gevolg van het geweld;
- een op de vijf slachtoffers heeft last van angstgevoelens gekregen;
- een op de tien slachtoffers heeft problemen gekregen met intimiteit en/of seksualiteit;
- 11% van de slachtoffers van huiselijk geweld is gescheiden van de dader.

De maatschappelijke kosten van huiselijk geweld zijn hoog. Uit een onderzoek uit 1997⁶ blijkt dat ernstig fysiek geweld van mannen tegen hun vrouwelijke (ex-)partner de samenleving naar schatting ruim € 350 miljoen per jaar kost. Dit zijn de totale kosten voor politie en justitie, medische zorg, psychosociale zorg, arbeid (ziekteverzuim) en sociale zekerheid (bijstand en huursubsidie) voorzover die direct voortvloeien uit huiselijk geweld.

Kostenposten	Kosten
Sociale zekerheid en ziekteverzuim	€ 75,3 miljoen
Politie en justitie	€ 33 miljoen
Opvang (Blijf-van-mijn-lif- en andere opvanghuizen)	€ 27,2 miljoen
Psychosociale begeleiding	€ 8,3 miljoen
Medische zorg	€ 7 miljoen

6 Wie zijn de slachtoffers?

Uit onderzoek blijkt dat zowel mannen als vrouwen ongeveer in gelijke mate te maken hebben (gehad) met geweld in de huiselijke kring. Het geweld tegen vrouwen is echter doorgaans ernstiger en

5 *Huiselijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening*. T. van Dijk, S. Flight, E. Oppenhuis en B. Duesmann (Intomart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek), in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, oktober 1997.

6 *Economische kosten van thuisgeweld tegen vrouwen*. D. Korf e.a. Stichting Economisch Onderzoek Amsterdam, 1997.

vaker seksueel van aard dan het geweld tegen mannen. Bovendien worden mannen meestal op jeugdige leeftijd slachtoffer van vooral lichamelijk geweld, terwijl vrouwen in elke leeftijdscategorie huishoudelijk geweld ondergaan. De volgende groepen slachtoffers hebben we onderscheiden: vrouwen, allochtonen, kinderen en ouderen.

Vrouwen

Hoewel vrouwen én mannen geweld tegenkomen in de privé-sfeer, vormen de vrouwen een belangrijke groep slachtoffers. Voor een groot aantal vrouwen is de situatie onhoudbaar geworden. Zij ontvluchten het huis en melden zich aan bij een Blijf-van-mijn-lijfhuis of een vrouwenopvangcentrum. In 2001 verbleven 4.656 vrouwen en 3.947 kinderen in vrouwenopvangcentra en Blijf-van-mijn-lijfhuisen.⁷ De meldingen nemen jaarlijks toe. Uit een onderzoek van het Trimbos-instituut blijkt dat zich jaarlijks 17.500 vrouwen bij de vrouwenopvang melden.⁸ Door de toename in aanmeldingen zijn er capaciteitsproblemen ontstaan bij de vrouwenopvang.

Allochtonen

Een andere groep die de laatste tijd aandacht krijgt, onder andere door gevallen van eerwraak, zijn allochtonen. Veel van de vrouwen uit de vrouwenopvang zijn afkomstig uit minderheidsgroepen (bijna 60% in 2004). Onderzoek naar huishoudelijk geweld in allochtone kring biedt een verontrustend beeld:⁹ 24% van de ondervraagden zegt ooit in zijn/haar leven slachtoffer te zijn geweest van huishoudelijk geweld. Onderzoekers en allochtone organisaties vrezen dat het cijfer in werkelijkheid hoger ligt, omdat het onderwerp huishoudelijk geweld moeilijk bespreekbaar is onder allochtonen. De aanpak van het geweld bij minderheden vraagt op onderdelen specifieke kennis van politie en hulpverleners en om specifieke methoden en benaderingswijzen. Er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van methoden die tot doel hebben huishoudelijk geweld bij minderheden bespreekbaar te maken en de risico's voor allochtone vrouwen te verkleinen.

7 *Monitor Maatschappelijke Opvang Jaarbericht 2003*. J. Wolf, e.a. Trimbos-instituut, Utrecht, 2003.

8 Hierbij moet worden opgemerkt dat er sprake is van dubbelstellingen, omdat vrouwen bij gebrek aan plaats bij meerdere instellingen worden aangemeld. Hoe groot deze dubbelingen zijn, is niet bekend.

9 *Huishoudelijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening*. T. van Dijk, S. Flight, E. Oppenhuis en B. Duesmann (Intomart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek), in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, oktober 1997.

Kinderen

Kinderen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld hebben speciale aandacht nodig. Ongeveer 80.000 kinderen houden blijvend lichamelijk letsel over aan huiselijk geweld. Ongeveer 100.000 kinderen zijn jaarlijks getuige van geweld in het gezin. Kinderen die slachtoffer of getuige zijn van geweld kunnen problemen ontwikkelen op meerdere gebieden tegelijk (spijbelen, delinquent gedrag, slapeloosheid, depressiviteit, slechte schoolprestaties). Doorgaans wordt ervan uitgegaan dat kinderen in gewelddadige gezinnen kampen met meerdere problemen tegelijk: ruziënde ouders, blootstelling aan geweld tussen de ouders, alcoholisme van de ouders, lage inkomens, spanningen (stress), minder aandacht van de moeder, lichamelijke mishandeling en verwaarlozing. Een voorbeeld van de vervlechting van de problematiek is dat kinderen die getuige zijn van geweld tussen hun ouders, volgens onderzoek een grote kans lopen om zélf lichamelijk mishandeld te worden of later zelf geweld gaan plegen. De meeste slachtoffers worden in hun jeugd jaren (tussen 10 en 25 jaar) slachtoffer van huiselijk geweld. Dit geldt met name voor lichamelijke en geestelijke vormen van huiselijk geweld.

Kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld kunnen lang onzichtbaar blijven voor de hulpverlening. Om hen beter te beschermen is het meldtraject 'Kindspoor' ontwikkeld. Het meldtraject 'Kindspoor' is in 2003 in Nederland geïntroduceerd in de politieregio Hollands Midden.

Het kindspoor wordt gevormd door de politie, het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), bureau Jeugdzorg, de Raad voor de Kinderbescherming en het Openbaar Ministerie.

Het meldtraject begint bij de politiebemoening. Bij de afhandeling van huiselijk geweld zaken, voert de politie voortaan ook de gegevens van de woonachtige kinderen tot achttien jaar in het registratiesysteem in. Op deze manier worden de kinderen zichtbaar.

De ketenpartners hebben met het kindspoor vijf doelen voor ogen. Ten eerste proberen zij een veilige situatie voor het kind te creëren. Daarnaast willen zij de kans op een verstoorde ontwikkeling terugdringen. Ze proberen ontwikkelingsproblematiek te signaleren en

het kind en de opvoeders een adequaat hulpaanbod te bieden. Ten slotte willen de ketenpartners de opvoeders bevorderen om hun verantwoordelijkheid te nemen en het geweld te stoppen.

Ouderen

Een belangrijke groep slachtoffers van huiselijk geweld zijn ouderen; uit onderzoek is gebleken dat ruim 5% van de zelfstandig wonende ouderen mishandeld wordt.

Bij oudermishandeling gaat het bijvoorbeeld om de mantelzorgers die de situatie niet langer aankunnen of kinderen en kleinkinderen die (groot)ouders financieel uitbuiten. Ook komt het voor dat professionele hulpverleners die dagelijks voor de ouderen zorgen deze ouderen mishandelen. Over de geweldsproblematiek bij deze groep is weinig bekend.

De onzichtbaarheid en onbekendheid van de ouderenproblematiek komen onder andere door de afhankelijkheidsrelatie die ouderen hebben met hun pleger, degene die voor hen zorgt. Dit heeft tot gevolg dat ze niet snel aangifte zullen doen. Daarnaast is wetgeving ter bestrijding van huiselijk geweld niet specifiek gericht op ouderen, maar meer op kinderen en volwassen partners. Er is nog geen duidelijke structuur bij ouderenmishandeling, zoals bij kindermishandeling, om aangifte door de buitenwereld te doen vergemakkelijken. Ook de ketenaanpak rondom deze groep is nog in ontwikkeling. Hier en der zijn er wel aparte meldpunten ouderenmishandeling vanuit de thuiszorg of de GGD opgezet, of wordt de aandacht voor ouderenmishandeling integraal meegenomen in de activiteiten van een advies- en steunpunt huiselijk geweld.

7 Wie zijn de daders?

Zoals eerder vermeld wordt huiselijk geweld voornamelijk gepleegd door mannelijke daders. In het algemeen geldt: hoe nauwer de relatie tussen dader en slachtoffer, des te intenser het huiselijk geweld. Als huiselijk geweld wordt gepleegd door een 'huisvriend' van het slachtoffer gaat het in veel gevallen om incidenteel geweld. Als huiselijk geweld wordt gepleegd door een (ex-)partner van het slachtoffer, dan gaat het in veel gevallen juist om geweld met een (zeer) hoge intensiteit.

Typen daders ¹⁰	Kenmerken
Overgeremde dader	• kropt woede en emoties op;
	• vermijdt conflicten;
	• emotionele mishandeling van het slachtoffer;
	• controledwang;
	• goed te behandelen.
Cyclische dader	• dader heeft traumatische voorgeschiedenis;
	• gebrek aan eigenwaarde;
	• behoefte aan macht over het slachtoffer;
	• geweld herhaalt zich in een zelfde patroon;
	• is te behandelen.
Psychopathische dader	• zeer problematisch gedrag;
	• biologisch-neurotische oorzaak;
	• geen behandeling, wel medicatie.

8 Hoe vaak en wanneer doet het slachtoffer aangifte?

Huiselijk geweld wordt relatief weinig gemeld en aangegeven bij de politie. In totaal wordt 12% gemeld bij de politie. In 6% van de gevallen komt het ook tot een daadwerkelijke aangifte in de vorm van een ondertekend proces-verbaal. Bij geweld met een zeer hoge intensiteit valt op dat het wel vaker gemeld wordt dan bijvoorbeeld incidenteel geweld, maar dat dit niet resulteert in meer aangiften.¹¹ Deze cijfers zullen gaan toenemen door een betere registratie van de politie, door de toenemende aandacht (ook bij gemeenten) voor huiselijk geweld als maatschappelijk probleem en door het doorbreken van de taboe.

9 Welke overheden en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de landelijke aanpak huiselijk geweld?

Op 1 oktober 2000 gaf de toenmalige minister van Justitie het startsein tot het project 'Voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld', dat tot doel had een extra inzet voor de aanpak van huiselijk geweld vanuit departementen en (landelijke) organisaties mogelijk te maken en een effectieve benadering van de problematiek te ontwikkelen. Aan het project hebben verschillende departementen en landelijke

¹⁰ *De partnermishandelaar, een psychologisch profiel*. D.G. Dutton, S.K. Golant en H. Pijnaker. Bohn Stafleu Van Loghum, 2000.

¹¹ *Huiselijk geweld, Aard, omvang en hulpverlening*. T. van Dijk, S. Flight, E. Oppenhuis en B. Duesmann (Intromart, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek), in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, oktober 1997.

organisaties deelgenomen, zoals de VNG, het Korps landelijke politiediensten (KLPD), het Parket-Generaal (PG), Reclassering Nederland, Slachtofferhulp Nederland, de Federatie Opvang (FO), Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ)-Nederland, GGD-Nederland en diverse (landelijke) ondersteuningsorganisaties. De projectresultaten vormen de basis voor de kabinetsnota *Privé-geweld – publieke zaak* (2002).

De betrokken departementen bij het huidige landelijk beleid huiselijk geweld zijn: Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volksgezond, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

10 Welke wet- en regelgeving is er rond huiselijk geweld?

Huiselijk geweld betreft verschillende beleidsterreinen en valt onder meerdere wetten. De belangrijkste wet- en regelgeving op het welzijns- en veiligheidsterrein komt in deze vraag aan bod.

Wetgeving op het gebied van Welzijn	Welzijnswet Wet collectieve preventie volksgezondheid (WCPV) Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) Wet op de jeugdzorg Stimuleringsmaatregel advies- en steunpunt
Wetgeving op het gebied van veiligheid	Wetboek van Strafrecht Aanwijzing procureur-generaal Tijdelijk huisverbod voor pleger huiselijk geweld
	Grotestedenbeleid

Welzijnswet

In de Welzijnswet staat dat gemeenten een vangnetfunctie hebben op een aantal gebieden. De Welzijnswet is echter geen wet waaraan burgers rechten kunnen ontlenuen of waarop ze een beroep kunnen doen. De gemeente kan dus zelf het (zorg)voorzieningenniveau bepalen. Een belangrijke voorziening die onder de Welzijnswet valt, is de maatschappelijke opvang (MO). De vangnetfunctie voor de maatschappelijke opvang ligt primair bij centrumgemeenten. Centrumgemeenten zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming,

instandhouding en ontwikkeling van een landelijk dekkend geheel van voorzieningen voor de maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en vrouwenopvang. De centrumgemeenten ontvangen daarvoor twee specifieke doeluitkeringen: één voor de maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid en één voor de vrouwenopvang.¹²

Wet collectieve preventie volksgezondheid

De huidige Wet collectieve preventie volksgezondheid (WCPV) is in 2003 gewijzigd en heeft het volgende tot doel: ‘bescherming en bevordering van de gezondheid van de bevolking of van specifieke groepen daaruit, evenals het voorkómen en vroegtijdig opsporen van ziekten onder de bevolking’ (artikel 1, WCPV).

In het kader van gezondheid is de WCPV een belangrijke wet waarmee alle gemeenten te maken hebben. Op basis van de WCPV dient de gemeente elke vier jaar een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid vast te stellen. De belangrijkste implicatie is dat op grond van de WCPV alle gemeenten een algemeen preventieve taak voor de gezondheidszorg hebben. Te denken valt aan voorlichting aan jongeren of vroegsignalering.

Voor huiselijk geweld zijn de gemeentelijke verplichtingen in de WCPV rond de openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ)¹³ van belang. In het basispakket (artikel 2.2f) is beschreven wat in elk geval onder het bevorderen van de OGGZ wordt verstaan:

- het signaleren en bestrijden van risicofactoren op het gebied van de OGGZ;
- het bereiken en begeleiden van kwetsbare personen en risicogroepen;
- het functioneren als meldpunt voor signalen van crisis of dreiging van crisis bij kwetsbare personen of risicogroepen;
- het bieden van psychosociale hulp bij rampen;
- het tot stand brengen van afspraken tussen betrokken organisaties over de uitvoering van de OGGZ. Hiertoe zijn OGGZ-platforms in het leven geroepen waar huiselijk geweld onderdeel van kan uitmaken;
- preventie van huiselijk geweld (sinds 2002).

¹² Deze uitkeringen zullen in de toekomst deel uitmaken van de uitkering op basis van de Wet maatschappelijke opvang (WMO).

¹³ OGGZ is de zorg voor mensen die daar zelf niet om vragen, maar die het wel nodig hebben. Het kan daarbij gaan om preventie, opvang en zorg.

Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

Iedere Nederlander is via de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) verzekerd voor zorg en ondersteuning bij langdurige ziekte, handicap of ouderdom. Om in aanmerking te komen voor voorzieningen uit de AWBZ is een indicatiebesluit van het Regionaal Indicatieorgaan (RIO) nodig. De RIO's worden per 1 mei 2005 vervangen door het (vanuit het Rijk georganiseerde) Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Mensen kunnen een indicatie krijgen voor één of meerdere functies: huishoudelijke verzorging, persoonlijke verzorging, verpleging, ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding, behandeling en verblijf. De functie 'behandeling en verblijf' is van belang voor de aanpak huiselijk geweld. De vrouwenopvang wordt bijvoorbeeld deels gefinancierd vanuit de AWBZ.

Vooruitblik op de Wet maatschappelijke ondersteuning

Het kabinet heeft besloten tot een nieuw stelsel voor langdurige zorg en maatschappelijke ondersteuning. Het maakt met de geplande invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) in 2006 een strikt onderscheid tussen 'zorg' en 'maatschappelijke ondersteuning'. Zorg valt na invoering van de WMO onder de AWBZ en behelst alleen nog de langdurige zorg voor chronisch zieken, gehandicapten, chronisch psychiatrische patiënten en ouderen. Maatschappelijke ondersteuning valt straks onder de nieuwe WMO en gaat over de ondersteuning en begeleiding die het mensen mogelijk moet maken om volwaardig aan de maatschappij deel te nemen. Opvangvoorzieningen voor de slachtoffers van huiselijk geweld worden bijvoorbeeld ondergebracht onder de WMO en bij centrumgemeenten die hiertoe een doeluitkering ontvangen. Met de nieuwe WMO kan de gemeente ondersteuning logischer, betaalbaar en lokaal regelen. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de WMO komt bij de gemeenten te liggen. De structuur en rol van centrumgemeenten blijven gehandhaafd.

Wet op de jeugdzorg

De Wet op de jeugdzorg treedt in 2005 in werking. Deze wet vervangt de Wet op de jeugdhulpverlening. De centrale uitgangspunten van de wet zijn:

- De jongere heeft recht op jeugdzorg op grond van een indicatiebesluit van het Bureau Jeugdzorg.
- Het Bureau Jeugdzorg verschaft toegang tot de jeugdzorg. Het is een indicatieorgaan voor de jeugdhulpverlening.
- De vraag staat centraal. Jeugdigen en hun ouders kunnen met alle opgroei- en opvoedingsproblemen bij het Bureau Jeugdzorg terecht.
- Afstemming tussen de algemene en preventieve voorzieningen voor de jeugdigen en de jeugdzorg. Een belangrijk doel van de wet is het verbeteren van de afstemming tussen de jeugdzorg en het lokaal preventief jeugdbeleid.

Veel jongeren die slachtoffer zijn van huiselijk geweld doen een beroep op de jeugdzorg. Het Bureau Jeugdzorg is dan ook een belangrijke partner in de hulpverlening aan jonge slachtoffers van geweld in de huiselijke kring. Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), een belangrijke partner in de bestrijding van huiselijk geweld onder kinderen, valt onder de Wet op de jeugdzorg, evenals de instellingen voor jeugdhulpverlening en justitiële instellingen voor jongeren.

Stimuleringsmaatregel advies- en steunpunt

Voor het realiseren van een landelijk dekkend netwerk van advies- en steunpunten huiselijk geweld heeft de Rijksoverheid een naar 2007 oplopend bedrag van € 3 miljoen beschikbaar gesteld. De uitkering is bestemd voor de oprichting van een nieuw advies- en steunpunt dan wel de uitbreiding van een bestaand punt. Uiterlijk in januari 2006 moeten de advies- en steunpunten functioneren. Voor een uitgebreidere beschrijving van de stimuleringsmaatregel verwijzen wij u naar hoofdstuk 6.

Wetboek van Strafrecht

In het strafrecht biedt artikel 304 van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid tot strafverzwaring als een dader zijn moeder, vader, partner of kind mishandelt. Strafverzwaring geldt ook als ouders seksuele handelingen verrichten met hun kind. De maximumstraf voor

eenvoudige mishandeling is verhoogd van twee naar drie jaar gevangenisstraf. In combinatie met de al genoemde strafverzwaring heeft dit als gevolg dat de dader ook ‘buiten heterdaad’ kan worden aangehouden en in voorlopige hechtenis kan worden genomen. Dit biedt de politie in de toekomst meer mogelijkheden om huiselijk geweld aan te pakken.

Aanwijzing procureur-generaal¹⁴

Het Openbaar Ministerie (OM) beschikt over een bijzonder instrument dat ingezet kan worden om vanuit het strafrecht zaken van huiselijk geweld structureel aan te pakken, namelijk ‘de aanwijzing’. De aanwijzing schrijft voor dat de politie de verdachte terstond aanhoudt indien sprake is van een redelijk vermoeden van schuld bij een heterdaadsituatie. Verder worden alle gegevens in een als ‘huiselijk geweld’ geormerkt dossier vastgelegd. Het OM zal bewijsbare huiselijk geweld zaken in beginsel altijd vervolgen.

De aanwijzing schrijft voor hoe gehandeld moet worden in het opsporen, vervolgen en opleggen van straffen aan daders en stelt maatregelen voor. Daarmee richten de regels zich dus ook op de opsporingstaak van de politie. Een landelijk geldende aanwijzing laat geen ruimte voor afspraken op lokaal of regionaal niveau die afwijken van de landelijke regels. Dit kan in de praktijk ertoe leiden dat afspraken die in een regionaal samenwerkingsverband zijn gemaakt waarbij het Openbaar Ministerie betrokken is, moeten worden bijgesteld. Een belangrijk onderdeel van deze maatregel is deskundigheidsbevordering van politie en justitie om de aanwijzing uit te kunnen voeren.

Een ander belangrijk uitgangspunt van de aanwijzing is dat daderhulpverlening in een zo vroeg mogelijk stadium wordt geïntegreerd in de strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld. Hiermee kan een langdurig effectieve aanpak worden gerealiseerd. Naast richtlijnen voor OM en politie ten aanzien van de opsporing en vervolging, bestaat de aanwijzing uit randvoorwaarden, zoals de benoeming van contactfunctionarissen bij arrondissementen en lokale werkafspraken met politie, reclassering en hulpverleningsinstellingen.

14 Informatie over de Aanwijzing is te vinden op de website www.huiselijkgeweld.nl

Elementen van de aanwijzing zijn:

- Regels over de handelwijze van de politie, zoals het opmaken (en inzenden) van processen-verbaal, arrestatie, voorgeleiding, voorlopige hechtenis en de (on)mogelijkheden van vervolg.
- Regels over het vastleggen van feiten (dossieropbouw) over het strafbaar feit, zodat in concrete gevallen maatregelen tot verbalisering en vervolging kunnen worden genomen. Dit is bijvoorbeeld informatie over de ernst van de verwondingen, de ernst, frequentie en duur van de geweldpleging en de eventuele aanwezigheid van kinderen.
- Regels over de handelwijze bij meldingen en aangiften die afkomstig zijn van hulpverlenende instellingen.
- Regels over afspraken en communicatie met hulpverlenende instellingen. Het kan gaan over de wensen en behoeften van het slachtoffer en over de noodzaak tot en mogelijkheden van daderbegeleiding.
- Specifiek zal in de aanwijzing worden gekeken of het mogelijk is een voorlopige voorziening te treffen zodat het slachtoffer direct wordt beschermd tegen de dader (contactverbod).

Tijdelijk huisverbod voor pleger huiselijk geweld

Als zich geweld in de privé-sfeer voordoet, is het niet vanzelfsprekend dat dader en slachtoffer uit elkaar gaan. Het stoppen van geweld wordt steeds meer het uitgangspunt. Dat betekent dat niet volstaan kan worden met maatregelen die erop gericht zijn slachtoffer en pleger uit elkaar te halen. De realiteit leert immers dat veel slachtoffers en plegers hun relatie niet willen of kunnen loslaten. Investeren in het doen stoppen van geweld levert in zulke situaties meer op dan uitsluitend het opvangen van slachtoffers.

De minister van Justitie stelt een huisverbod voor dat kan worden opgelegd in crisissituaties waarbij huiselijk geweld dreigt plaats te vinden, of gevaar dreigt voor leven, gezondheid of vrijheid. Het tijdelijke huisverbod heeft tot doel de dreiging en onrust in het gezin te doorbreken, de veiligheid van het slachtoffer en eventueel betrokken gezinsleden te waarborgen, een adempauze in te lassen en hulp

op gang te brengen voor slachtoffer(s) en pleger. Voor de nieuwe wettelijke regeling wordt gedacht aan een huisverbod voor een periode van tien dagen, op te leggen door een hulpofficier van justitie met instemming van de burgemeester of de officier van justitie. Naar schatting zal er in 1000 tot 2000 gevallen per jaar een huisverbod worden opgelegd. De maatregel is nog in voorbereiding.

*Grotestedenbeleid*¹⁵

Sinds 1995 bestaat er grotestedenbeleid (GSB) voor dertig grote steden. Daarmee wordt de ontstane concentratie van problemen in de grote steden aangepakt. Tegelijkertijd beoogt het grotestedenbeleid de steden een extra impuls te geven. Het grotestedenbeleid wordt voortgezet met een derde periode, die loopt van 2005 tot 2009 (GSB III).

Om het grotestedenbeleid uit te voeren zal het Rijk in januari 2005 met de steden gerichte resultaatsafspraken maken voor een periode van vijf jaar. De steden formuleren meetbare resultaten op dertig zogeheten outputindicatoren. Een van de basisindicatoren is de aanpak huiselijk geweld. De grote steden hebben hiervoor de volgende opdracht: het opstellen van een convenant (als zij deze nog niet hebben), het bijhouden van het aantal meldingen en het opzetten van een advies- en steunpunt.

11 Wat zijn de kernpunten van het landelijke beleid?

De problematiek van huiselijk geweld is niet nieuw. Wel nieuw is de manier waarop de overheid ermee omgaat. Stelde zij zich lange tijd heel terughoudend op, tegenwoordig vindt de overheid dat het probleem niet meer kan worden afgedaan als een echtelijke ruzie waar buitenstaanders niets mee te maken hebben. De overheid maakt beleid dat moet helpen huiselijk geweld aan te pakken.

In de kabinetsnota *Privé-geweld – publieke zaak* (2002) wordt de nadruk gelegd op het strafbare karakter van huiselijk geweld. Huiselijk geweld is dus een gezondheidsprobleem én een veilig-

15 De dertig gemeenten zijn: Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Amsterdam, Arnhem, Breda, Den Bosch, Den Haag, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Utrecht, Venlo, Zaanstad, Zwolle.

heidsprobleem dat ligt op het snijvlak van zorg en veiligheid. Het kabinet wil niet alleen werken aan het vergroten van de opvangmogelijkheden, maar ook aan het bestrijden van het geweld, zoals het voorkomen van escalaties, het aanpakken van daders in een vroeg stadium en het terugdringen van recidive. Zij streeft hierbij naar een intensieve samenwerking tussen overheden en met partijen uit het veld. Daarnaast is het verspreiden van de boodschap dat huiselijk geweld onacceptabel is een belangrijk speerpunt in het rijksbeleid.

Kernpunten uit de nota Privé-geweld – publieke zaak

Samenwerking

Toename van het aantal landelijke, regionale en vooral lokale samenwerkingsverbanden.

Gemeenten actief

Een actievere rol van de gemeente. Om dit te bevorderen is het VNG-ondersteuningsprogramma ontwikkeld.

Normstelling

Verhogen van het aantal meldingen en aangiftes bij de politie, onder andere op basis van publiekscampagnes.

Efficiency door effectiviteit

Door een effectiever optreden van politie en OM moet herhaling van geweld worden teruggebracht. Een maatregel hiervoor is het huisverbod voor plegers.

Hulp en opvang

De insteek is het verbeteren en uitbreiden van de vrouwenopvang en uitbreiden van hulp aan daders en systeemgerichte hulpverlening.

Deskundigheid beroepsgroepen

Bevorderen van deskundigheid van beroepsgroepen die direct of indirect te maken krijgen met huiselijk geweld. Te denken valt aan huisartsen, leerkrachten in het basisonderwijs, politiefunctionarissen, medewerkers in de vrouwenopvang of maatschappelijk werk.

Specifieke risicogroepen

Allochtone vrouwen, kinderen en ouderen worden aangemerkt als specifieke doelgroepen.

Registratie en monitoring

Een verbetering van de registratie bij politie en OM, waardoor beter zicht ontstaat op de aantallen incidenten en ontwikkelingen in de aard en omvang van huiselijk geweld.

Voor het realiseren van de maatregelen maakt het kabinet een bedrag vrij van € 7 miljoen tot 2007. Voor het versterken van de capaciteit in de vrouwenopvang zet het kabinet een bedrag in dat oploopt tot € 4 miljoen in 2007. Voor de ontwikkeling van een landelijk dekkend netwerk van advies- en steunpunten trekt het kabinet een bedrag uit dat oploopt tot € 3 miljoen in 2007.

12 Wat zijn de documenten die iedere beleidsmaker moet kennen?

*Een veilige gemeente (2000)*¹⁶

Dit boekje beschrijft vuistregels voor gemeenten die beleid willen maken over seksueel en huiselijk geweld. Achtereenvolgens komen aan de orde: beschrijving van seksueel en huiselijk geweld, aanknopingspunten voor gemeentelijk beleid, valkuilen en tips. Deze informatie wordt afgewisseld met voorbeelden uit gemeenten die al beleid hebben ontwikkeld op deze terreinen.

*Privé-geweld – publieke zaak (2002)*¹⁷

Deze nota schetst de stand van zaken van het beleid huiselijk geweld. In de nota zijn vijftig nieuwe maatregelen aangekondigd om het huidige beleid te verbeteren. Deze maatregelen richten zich op het verbeteren van de samenwerking en op een andere aanpak van geweld, waarbij niet alleen aandacht is voor bescherming van slachtoffers, maar ook voor het stoppen van geweld.

16 *De veilige gemeente. Vuistregels voor gemeenten die beleid willen maken over seksueel en huiselijk geweld.* L. van Gurp, Utrecht, TransAct, 2000.

17 *Privé-geweld – publieke zaak. Een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld.* Ministerie van Justitie, Den Haag, 2002.

*Voortgangsrapportage Privé-geweld – publieke zaak (2003)*¹⁸

De voortgangsrapportage is een jaarlijkse update en beschrijft de stand van zaken van de uitvoering van maatregelen die in de nota *Privé-geweld – publieke zaak* zijn aangekondigd.

*VNG-brochure Aanpak huiselijk geweld (2003)*¹⁹

In deze pocket voor gemeenten wordt onder meer de relatie gelegd tussen huiselijk geweld en andere maatschappelijke problemen, de inbedding van een aanpak huiselijk geweld binnen de gemeentelijke organisatie en voorbeelden van projecten huiselijk geweld in verschillende gemeenten.

*Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld (2003)*²⁰

Dit rapport geeft de stand van zaken weer van de aanpak huiselijk geweld bij gemeenten, regiopolitie en Openbaar Ministerie. Er is een inventarisatie gehouden op basis van de volgende thema's: beleid, samenwerking en deskundigheidsbevordering. Het geeft inzicht in de samenwerkingsrelaties, in de aanwezigheid van deskundigheid bij de drie actoren en de ontwikkeling van beleid. De inventarisatie krijgt in 2005 een vervolg op basis van een monitor waarin naast gemeenten, OM en politie ook de hulpverlening in beeld wordt gebracht.

*Ruimte voor regie. Handreiking voor ketenregie in het openbaar bestuur (2003)*²¹

Deze handreiking is in het kader van het project 'Ketenregie' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) geschreven. De handreiking geeft handvatten voor de toepassing van ketenregie in het sociale domein en inzicht in de activiteiten, rollen en verantwoordelijkheden van partners in de keten.

18 *Privé-geweld – publieke zaak. Voortgangsbericht over de aanpak huiselijk geweld.* Ministerie van Justitie, Den Haag, 2002.

19 *Aanpak Huiselijk geweld.* Nathalie Assen en Else Kingma, Den Haag, VNG-SGBO, 2003.

20 *Inventarisatie stand van zaken aanpak huiselijk geweld 2003.* L. van Lier e.a., ES&E in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag 2003.

21 *Ruimte voor regie. Handreiking voor ketenregie in het openbaar bestuur.* A.H.E. van der Aa en P.J.T. Konijn. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 2003.

*Quickscan advies- en steunpunten (2004)*²²

In deze rapportage worden de resultaten van zeven, inmiddels functionerende advies- en steunpunten beschreven. Naast de beschrijving van de advies- en steunpunten zijn ook ervaringen en ideeën van de groep gebruikers zelf opgenomen. De quickscan dient als basis voor de stimuleringsmaatregel advies- en steunpunten (zie hoofdstuk 6).

*Mozaïek handboek*²³

In september 2001 is het driejarig project Mozaïek gestart, gericht op preventie van seksueel geweld en vrouwenmishandeling tegen Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse vrouwen en de opvang van deze groep vrouwen met hun kinderen. Het doel van het project is om bestaande methodieken te beschrijven en te analyseren en lacunes in kaart te brengen. De meest succesvolle opvang- en preventiemethodieken zijn in een handboek beschreven. Het *Mozaïek handboek* bevat meer dan 25 methodieken die in de praktijk zijn ontwikkeld door preventiewerkers, vrouwen van zelforganisaties, maatschappelijk werkers van de vrouwenopvang en andere betrokkenen. Het handboek bestaat uit vijf delen:

- 1 basisinformatie;
- 2 voorlichtingsmethoden;
- 3 steungroepen;
- 4 weerbaarheidstrainingen;
- 5 eerste opvang.

De gegevens van deze documenten zijn opgenomen in de bijlage Geraadpleegde bronnen. De publicaties zijn te vinden op de websites www.aanpakhuiselijkgeweld.nl, www.huiselijkgeweld.nl en www.minbzk.nl (handreiking voor ketenregie).

22 *Zonder drempels. Quickscan advies- en steunpunten huiselijk geweld.* Stichting Alexander, Amsterdam, in opdracht van het ministerie voor VWS, 2004.
 23 *Mozaïek handboek*, M. Cense, P. Nieuwenhuizen, T. Pauli, B. Steenbergen; eindred. A. Gort, TransAct, Utrecht, 2004.

2 De rol van de gemeente

13 Wat is regie voeren?

Regie is inmiddels een bekende term die in vele beleidsnota's terug te vinden is. Maar wat houdt regie voeren nu eigenlijk in?

Bij regie gaat het om het toekennen en oppakken van verantwoordelijkheden, om aansturing en om het tot stand brengen van samenwerkingsrelaties. Het gemeentebestuur is op grond van regelgeving of op basis van een autonome politieke taakstelling *verantwoordelijk* voor de totstandkoming van een bepaald beleid, maar is hiervoor *afhankelijk* van de medewerking van een of meer andere actoren.²⁴

Een belangrijk kenmerk van de regierol van gemeenten is dat er geen sprake is van een hiërarchische relatie tussen de betrokken partijen. Het is een proces waarin de gemeente probeert om diverse partijen tot samenwerking te brengen en taken te laten uitvoeren. Centraal uitgangspunt hierbij is het bereiken van gemeenschappelijk te formuleren doelen en initiatieven. In de samenwerking zijn partijen onderling van elkaar afhankelijk. Om een instelling tot uitvoerder van een gemeentelijk beleid te bewegen, zal er meer nodig zijn dan het onderstrepen van een gezamenlijke visie. Er moet vaak worden onderhandeld en financiële middelen moeten worden ingezet om tot afspraken te komen.

14 Wat zijn mijn activiteiten als regisseur binnen de aanpak huiselijk geweld?

De kern van de gemeentelijke regisseursrol bestaat uit de volgende onderdelen:

¹ *Bij elkaar brengen van partijen*

Gemeenten hebben de taak alle betrokkenen uit te nodigen voor deelname aan overleg en dragen de verantwoordelijkheid dit overleg op te starten. Dit kunnen betrokkenen zijn binnen de gemeente en

²⁴ *De regiefunctie in gemeenten, preadvies Raad voor het Openbaar bestuur.*
S.A.H. Denters e.a. Den Haag, 1999.

externe partners. Voor huiselijk geweld betekent dit dat de gemeente een overleg initieert met ten minste de kernpartijen en dat zij het probleem onder de aandacht brengt. Deze kernpartners kunnen lokaal verschillen, maar over het algemeen zijn dit de politie, de GGD, vrouwenopvang en het algemeen maatschappelijk werk (AMW). Het bijeenbrengen van de relevante uitvoerende instellingen leidt vervolgens tot het maken van samenwerkingsafspraken.

2 *Stroomlijnen van communicatie en informatievoorziening*

Goed en open overleg is pas mogelijk als alle betrokken partijen over dezelfde informatie beschikken. Het is de taak van de gemeente zorg te dragen voor actuele informatie en effectieve communicatie binnen de samenwerkingsstructuur. Dit betekent niet alleen een goede informatievoorziening van de gemeente naar de (interne en externe) partners, maar ook een optimale communicatie tussen de partners onderling. Bij huiselijk geweld zal de informatieverstrekking zowel veiligheidsthema's als gezondheidsthema's betreffen.

3 *Overeenstemming zoeken*

Om een goed resultaat te bereiken is het belangrijk dat de betrokken partijen elkaars belangen kennen. Bij de aanpak huiselijk geweld kan het bijvoorbeeld voorkomen dat de gemeente, politie en de vrouwenopvang (op onderdelen) tegenstrijdige belangen hebben. Het is verstandig de tegenstrijdige belangen zo snel mogelijk te benoemen, om vervolgens overeenstemming te zoeken op gedeelde belangen.

4 *Afstemming realiseren*

De gemeente brengt niet alleen partijen bij elkaar, zij richt zich ook op afstemming van beleid en uitvoering tussen partijen. Het onderhouden van contacten met regionale instellingen, zoals het Openbaar Ministerie en instellingen voor de geestelijke gezondheidszorg, is daar een onderdeel van. Evenals het afstemmen met andere overlegstructuren en bestuurslagen.

5 *Zorg dragen voor sturing*

De gemeente legt afspraken vast en zorgt ervoor dat het ondubbel-

zinnig duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om te bewaken dat partijen uitvoeren wat afgesproken is en in te grijpen als dat niet gebeurt. Bij een terrein als huiselijk geweld, waar zoveel verschillende partners bij betrokken zijn, vraagt de aansturing een sterke regisseursrol. Daarnaast stuurt de gemeente de financiering aan om er voor te zorgen dat de afgesproken acties kunnen worden bekostigd.

6 *Evaluëren en monitoren*

De gemeente neemt het initiatief voor de evaluatie en de monitoring van het beleid en de uitvoering. Het is daarom belangrijk om in de afspraken met de uitvoeringsorganisaties een moment vast te leggen waarop de gemeente en de uitvoeringsinstellingen de voortgang en het resultaat van het beleid (laten) evalueren.

Op basis van de evaluatie kan de gemeente bepalen of er een nieuw aanbod ontwikkeld dient te worden, bijvoorbeeld op het terrein van preventie, opvang of deskundigheidsbevordering.

15 **Hoe pak ik als gemeente de regierol op?**

Hoe de regierol het best ingevuld kan worden, hangt onder meer af van de grootte van de gemeente en van wat al ontwikkeld is en (goed) uitgevoerd wordt op het terrein van huiselijk geweld.

De centrumgemeenten hebben de regietaak voor het beleid en de instandhouding van de vrouwenopvang (inclusief financiering).²⁵ De centrumgemeenten krijgen ook steeds meer de regisseursrol toebedeeld voor de aanpak huiselijk geweld. Het ligt daarbij voor de hand dat de kleine regiogemeenten een groot deel van de taken rond de uitvoering van het beleid inzake huiselijk geweld 'delegeren' aan de centrumgemeente. Te denken valt aan de implementatie en monitoring van projecten, het inrichten van het advies- en steunpunt en het vormen en onderhouden van een netwerk huiselijk geweld. Zo kan zij de eigen taken beperken tot het onderhouden van contact met (met name) lokale instellingen, het financieel ondersteunen van de centrumgemeente en het informeren van externe organisaties en de eigen burgers over de gemeentelijke aanpak.

25 Er zijn 35 centrumgemeenten aangewezen voor de vrouwenopvang en 43 centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang en verslavingszorg.

Van grote gemeenten, en zeker van de centrumgemeenten, wordt een totaalbeleid verwacht. Zoals het zorgdragen voor een goed functionerende frontoffice (zie hoofdstuk 6) en een goed functionerende backoffice (een sluitende aanpak van huiselijk geweld door politie en justitie, hulpverlening, onderwijs en buurtwerk). Er is daarbij nog veel variatie mogelijk in de mate waarin en de manier waarop de onder vraag 14 geformuleerde onderdelen van de regierol praktisch worden ingevuld.

Om de regie vorm te geven en uit te voeren wordt doorgaans een ‘regisseur’ aangesteld. Dit kan een ambtelijke of een externe projectleider huiselijk geweld zijn. Deze kan zijn werk doen vanuit de gemeente of vanuit een externe organisatie, zoals de GGD. Een specifiek voor de aanpak huiselijk geweld aangestelde externe projectleider die vanuit de GGD werkt, is de meest voorkomende invulling van de regisseursrol. Er zijn vier redenen te noemen waarom de GGD in aanmerking komt voor de regisseursrol.²⁶

- 1 De GGD wordt over het algemeen gezien als onafhankelijke partij. De GGD dient het algemeen belang en heeft minder te maken met belangenverstrengeling dan andere partijen omdat zij niet de hulpverlening biedt die de andere instellingen tot hun kerntaken rekenen.
- 2 De GGD'en werken, behalve in de grote steden, regionaal, zodat zij ook de regierol op regionaal niveau kunnen invullen.
- 3 Door de GGD als regisseur aan te wijzen wordt gebruikgemaakt van de bestaande bestuursstructuren. De algemene en dagelijkse besturen van de GGD'en bestaan uit het college van B en W. Via deze structuur is de relatie met de politiek geregeld.
- 4 De GGD heeft op basis van de uitvoering van het OGGZ-beleid belangrijke inhoudelijke aanknopingspunten met huiselijk geweld.

De regierol van een grote gemeente: Almere²⁷

De politie en de maatschappelijke opvang hebben de gemeente benaderd voor het ontwikkelen van een integrale aanpak huiselijk geweld. De gemeente heeft de regie over dit thema ondergebracht bij het

²⁶ *Aanpak en preventie van huiselijk geweld, een handreiking voor GGD'en*. R. Vink, Utrecht, 2004.

²⁷ *Aanpak huiselijk geweld*. Nathalie Assen en Else Kingma, VNG, Den Haag, 2003.

integraal veiligheidsbeleid. De gemeente Almere heeft vervolgens een projectleider aangesteld die in dienst is van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente. Deze projectleider heeft tot taak een aanpak te ontwikkelen voor de hele provincie Flevoland. De projectleider voert de volgende regietaken uit:

- bewaakt de doelstellingen uit het plan van aanpak;
- heeft de structuur opgezet, waaronder het instellen van werkgroepen;
- ziet toe op het functioneren van de werkgroepen en stuurt waar nodig bij;
- geeft adviezen over het te voeren beleid;
- zorgt voor draagvlak door middel van het geven van presentaties over het onderwerp bij zowel interne als externe partners;
- bewaakt de ontwikkeling van het beleid op regionaal niveau;
- is verantwoordelijk voor de interne en externe communicatie van het project.

De start van een kleine gemeente in regionaal verband: gemeente Mill en St. Hubert

Mill maakt deel uit van het district Land van Cuijk. Dit Noord-Brabantse (politie)district bestaat uit vijf gemeenten. Binnen het driehoeksoverleg van dit district is eind 2002 aandacht gevraagd voor huiselijk geweld. Er is besloten dat de gemeente Mill c.a. voor deze 5 gemeenten als projectleider zal optreden. Begin 2003 is er gestart met een brainstormbijeenkomst. Er is vervolgens een werkgroep huiselijk geweld ingesteld waar, behalve de burgemeester van de gemeente Mill met ambtelijke ondersteuning, onder andere de politie, justitie, maatschappelijk werk, Stichting slachtofferhulp, reclasering, de raad voor de Kinderbescherming, de GGD, geestelijke gezondheidszorg (GGZ), Bureau Jeugdzorg bij zijn betrokken. Uit de werkgroep is een aantal overlegvormen voortgekomen. Justitie, politie en Stichting Slachtofferhulp zijn, onder andere door opgestelde protocollen over hoe te handelen in diverse situaties, goed op elkaar afgestemd. De werkgroep is inmiddels elf keer, op vrijwillige basis, bij elkaar gekomen. Er is een korte startnotitie opgesteld, waarin de samenstelling en de werkwijze van de werkgroep zijn beschre-

ven. De gemeente is voornemens een samenwerkingsconvenant op te stellen en de samenwerking ook met nog niet aan het overleg deelnemende partijen uit te breiden. Tevens dient de aandacht voor en de voorlichting over de problematiek te worden vergroot en dienen de hulpverleningsprogramma's beter op elkaar te worden afgestemd.

16 Wat is de 'ketenbenadering'?

'Ketenbenadering' of 'ketenaanpak' staat voor: een integrale aanpak (van huiselijk geweld) met aandacht voor verschillende soorten van maatregelen, interventies en hulp, voor verschillende doelgroepen, die door verschillende typen organisaties gezamenlijk moet worden uitgevoerd.

De 'ketenregie', regie op uitvoerend niveau, ligt bij voorkeur *niet* bij de gemeente, maar bij een uitvoerende organisatie; het liefst bij een organisatie die het vertrouwen van alle andere partijen heeft of krijgt. Maar de gemeente heeft wel een rol ten aanzien van 'de keten', namelijk de regie op beleidsniveau waarbij het erom gaat onderling overeenstemming te bereiken over gezamenlijke doelen en over ieders inzet en bijdragen aan het bereiken van het doel. Idealiter vindt er precieze afstemming plaats tussen de regie op beleidsniveau (gemeente) en de regie op uitvoerend niveau (een uitvoerende organisatie zoals de GGD). Soms lopen beide soorten regie niet in hetzelfde tempo of is er alleen sprake van regie op uitvoerend niveau. Dan is het zaak ook gezamenlijke sturing op beleidsniveau te ontwikkelen en een relatie te leggen tussen de sturing op doelen en de sturing op uitvoering. Dat kan bijvoorbeeld via een stuurgroep die de koers uitzet en die wordt voorgezeten door de gemeente en een projectgroep voor de coördinatie van de uitvoerende activiteiten.

17 Uit welke onderdelen bestaat een sluitende aanpak?

Een samenhangende aanpak van huiselijk geweld omvat de functies preventie, signalering en bescherming, justitiële aanpak, hulpverlening en nazorg. Daarbij is er een specifiek hulpaanbod voor de verschillende doelgroepen: de slachtoffers van huiselijk geweld, de plegers van huiselijk geweld en de eventuele kinderen die getuige zijn (geweest) van het geweld.

Om zo'n sluitende aanpak te realiseren zijn veel verschillende organisaties nodig: organisaties vanuit de zorgketen, de veiligheidsketen, de jeugdketen, etc. Die komen niet zonder meer tot ketenafspraken. Als de belangen verdeeld zijn is bijvoorbeeld doelvervlechting, het combineren van uiteenlopende doelstellingen in de samenwerking, een geschikte strategie. Daarbij wordt gekeken welke gemeenschappelijke doelen er zijn, welke doelstellingen verschillen en op welke wijze deze uiteenlopende doelstellingen op elkaar kunnen worden afgestemd. De gemeenschappelijkheid vormt de basis voor het gezamenlijk uitvoeren van projecten. Het is daarbij van belang dat de partners niet blijven steken in deze verkennende fase op basis van steeds diepgaander onderzoek en nog meer overleg. Ketenresultaten moeten uiteindelijk worden geboekt op het operationele niveau.

18 Hoe geef ik de regierol vorm als er al veel ontwikkeld is door instellingen als politie, vrouwenopvang of de GGD?

Als er al beleid en projecten ontwikkeld zijn op het terrein van huise-lijk geweld, kan de gemeente daarop aansluiten. Vaak zijn dit initiatieven die vanuit de praktijk zijn geïnitieerd en inmiddels vruchten hebben afgeworpen. Als eerste activiteit kan de gemeente zorgvuldig inventariseren wat er al ontwikkeld is, wat er nog ontbreekt en wat ontwikkeld is maar (nog) niet optimaal wordt uitgevoerd. Op grond van die analyse kan beleid uitgestippeld worden om aanvullingen en verbeteringen van het preventie- en hulpaanbod van de grond te krijgen. Hiervoor moet ambtelijk en bestuurlijk draagvlak worden bewerkstelligd en is medewerking nodig van de uitvoerders van het beleid: politie en justitie, hulpverlening, onderwijs en welzijnswerk. Van daaruit zullen vervolgactiviteiten zich aandienen. Het is nooit zo dat de gemeente niets hoeft te doen omdat de uitvoerende organisaties het zo goed doen met elkaar. De inmiddels lopende projecten dienen binnen het gemeentelijk beleidskader te passen en niet als 'losse' initiatieven naast elkaar te fungeren. De typische regietaken kunnen namelijk niet uitgevoerd worden door de vrouwenopvang of de politie. Die laatste twee zijn vaak de belangrijkste aanjagers van het beleid.

Hoe is de aanpak van huiselijk geweld opgezet in de gemeente Delft?

De gemeente Delft is vanaf 2001 op basis van een bestuurlijke opdracht bezig met de aanpak van huiselijk geweld. Bij de aanpak is het veld intensief betrokken. Er is eerst gekeken wat er al is ontwikkeld door de partners. Zo was de politie al bezig een justitiële aanpak te ontwikkelen en had zij de wens daar een hulpverleningstraject op aan te laten sluiten. De zorginstellingen vrouwenopvang en maatschappelijk werk waren inmiddels bezig een sluitende aanpak huiselijk geweld op te zetten. Vanwege de complexiteit van de problematiek en de veelheid aan partners hebben deze instellingen de gemeente benaderd en gevraagd de regierol op zich te nemen.

In 2001 heeft de gemeente een actieplan ontwikkeld samen met de belangrijkste instellingen (AMW, GGZ, GGD, vrouwenopvang en politie). Het actieplan bevat vier punten:

- vroegtijdige signalering en hulp;
- voorlichtingsactiviteiten gericht op signaleren en bespreekbaar maken;
- het oprichten van een advies- en steunpunt;
- samenwerking en afstemming.

In oktober 2003 hebben de partijen een samenwerkingsovereenkomst getekend, waarin afspraken zijn vastgelegd. De samenwerkende instellingen en de gemeente participeren in een netwerkoverleg. Het advies- en steunpunt in de gemeente draait inmiddels. Momenteel werkt de gemeente aan uitbreiding van het steunpunt in de regio en aan de invoering van casemanagement. Daarnaast organiseert de gemeente voorlichtingsbijeenkomsten voor een aantal relevante beroepsgroepen die gegeven worden door voorlichters die zijn getraind door TransAct.²⁸

Ook besteedt de gemeente speciale aandacht aan huiselijk geweld onder allochtone groepen. Er worden bijvoorbeeld voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor allochtonen waarin het thema huiselijk geweld aan de orde wordt gesteld. Er is een aparte werkgroep allochtonen in het leven geroepen, waarin sleutelfiguren uit de allochtone gemeenschappen zitting nemen.

28 TransAct is het Landelijk Expertisecentrum voor seksespecifieke zorg en aanpak huiselijk en seksueel geweld.

Voor de aanpak huiselijk geweld is een coördinator aangesteld voor twee dagen in de week gedurende een periode van twee jaar. De coördinator zit onder andere het overleg op uitvoeringsniveau voor. Dit overleg is ingesteld om zicht te krijgen op de daadwerkelijke effectiviteit van het beleid en op de knelpunten in de praktijk. Uit dit overleg blijkt dat huiselijk geweld breed wordt gedragen door de instellingen. De coördinator zit ook in het overleg Integraal Veiligheidsbeleid (IVB), waardoor de lijn met het IVB gewaarborgd blijft.

19 Hoe krijg ik ambtelijk draagvlak?

Een stevige basis voor commitment en samenwerking tussen verschillende ambtelijke afdelingen en diensten wordt alleen gelegd als de betreffende ambtenaren de probleemanalyse en de doelen onderschrijven. Daarvoor is in de eerste plaats communicatie en overtuiging nodig. In de tweede plaats zijn er de praktische randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden.

In de praktijk blijkt het niet zo moeilijk te zijn om medeambtenaren te overtuigen van de ernst van het probleem van huiselijk geweld en de noodzaak van een effectieve aanpak. Daarvoor zijn inmiddels genoeg – zorgwekkende – cijfers en feiten voorhanden. Wat moeilijker is, is ambtenaren te overtuigen dat *de gemeente* hierin een centrale rol moet vervullen. Vooral kleine gemeenten die kampen met een breed takenpakket voor een relatief smalle personeelsbezetting en gemeenten waarbinnen politie en hulpverlening al redelijk veel ontwikkeld hebben en dat goed uitvoeren ('het loopt hier allemaal al goed'), zien niet direct de noodzaak van een gemeentelijke regierol. In dat geval is het nodig om heel precies de lacunes in het beleid aan te geven. Bijvoorbeeld waar het gaat om preventie van huiselijk geweld, bescherming en hulp aan kinderen uit gezinnen waar relatiegeweld voorkomt, mogelijkheden voor burens e.d. om huiselijk geweld te melden en nazorg aan gezinnen die behandeld zijn.

Soms zorgen ook signalen uit het veld voor de ontwikkeling van draagvlak bij de ambtelijke afdelingen. Als van verschillende kanten

partijen aangeven dat huiselijk geweld een probleem is binnen hun eigen werkveld, dan zullen de betreffende beleidsafdelingen eerder overtuigd raken dat een aanpak huiselijk geweld noodzakelijk is.

20 Hoe krijg ik bestuurlijk draagvlak?

Net als voor ambtelijk draagvlak geldt voor bestuurlijk draagvlak dat de ernst van het probleem (cijfers en feiten over deze vorm van criminaliteit, maatschappelijke kosten van huiselijk geweld) een goede ingang kan zijn tot bestuurlijk commitment. Ook een ernstig incident in de gemeente leidt in de praktijk nogal eens tot bestuurlijke activiteit.²⁹

Verder wordt er tussen nu en 2006 een landelijk dekkend netwerk van advies- en steunpunten huiselijk geweld opgezet, waardoor de druk op gemeenten om te zorgen voor een goede aanpak van huiselijk geweld zal toenemen. Daarnaast zijn argumenten in te brengen als de toenemende publieke aandacht voor huiselijk geweld (onderwerp van publieke debatten, veel media-aandacht), de grote aandacht en middelen van de landelijke overheid voor huiselijk geweld, de vele, goede initiatieven van soortgelijke gemeenten en de toenemende aandacht voor huiselijk geweld binnen politieke partijen. Het is ook mogelijk huiselijk geweld als speerpunt op te nemen in een gezondheidsenquête³⁰ onder burgers of in een peiling over leefbaarheid en veiligheid in de gemeente.³¹

Tips voor intern draagvlak

- *Creëer een opening bij een (betrokken) collega die affiniteit heeft met het onderwerp.* Als er geen enkele belangstelling vanuit de interne organisatie is of veel weerstanden zijn is het ontwikkelen van draagvlak een pittig proces.
- *Zoek overeenkomsten in visie en werkwijze.* De terreinen zorg/welzijn en veiligheid kijken verschillend tegen de inhoud van huiselijk geweld aan. Zij krijgen andere input uit het veld en hebben verschillende visies op de problematiek. Ook kunnen beleidsmedewerkers veiligheid een andere aanpak voor ogen hebben dan de collega's zorg/welzijn, wat voortkomt uit een andere manier van

29 In de gemeenten Haarlem en Zwijndrecht (voorlopers) vormden incidenten huiselijk geweld met een dodelijke afloop de aanleiding om beleid te ontwikkelen.

30 Voorbeelden zijn gezondheidsenquêtes in Walcheren, Haarlem en Drenthe.

31 Voorbeelden zijn leefbaarheid- en veiligheidspeilingen in Rotterdam en Tilburg.

werken. Focus je op raakvlakken en overeenkomsten en probeer tot een werkwijze te komen die aansluit bij de eigen werkwijze en bij de manier van werken van het veld.

- *Werk aan bewustwording.* Zijn collega's of het bestuur bewust van het belang van het onderwerp? En realiseren zij zich dat huiselijk geweld in iedere gemeente voorkomt, dus ook in de eigen gemeente?
- *Benut de juiste momenten.* De tijd moet rijp zijn om sleutelfiguren over de streep te trekken. Er kan een aanleiding zijn (bijvoorbeeld een tragisch incident), waardoor het snel gebeurt, maar soms is het goed een geduldige weg te bewandelen. Houd daarbij wel de voortgang in de gaten.
- *Wees je bewust van de randvoorwaarden.* Het is belangrijk te weten welke afdeling probleemeigenaar is van een deel van de aanpak, zodat een afdeling niet een probleem oplost dat bij een collega-afdeling hoort te liggen. De probleemeigenaar dient zich hiervan bewust te zijn en dient hierop aangesproken te worden. Een andere randvoorwaarde is grip hebben op de sturing. Bij huiselijk geweld gaat het om veel partijen en veelal om een ingewikkelde organisatiestructuur. Bij een goede sturing kan de gemeente onderdelen wegzetten bij de instellingen en erop toezien dat zij hiervoor verantwoordelijkheid nemen.
- *Leg verbindingen tussen de draagvlakontwikkeling onder verschillende geledingen.* Het gaat hierbij om het verbinden van de verschillende vormen van draagvlak, zoals draagvlak onder het intern bestuur, onder collega's, onder directies van instellingen of onder uitvoerende medewerkers van instellingen.

21 Hoe krijg ik draagvlak bij 'het veld'?

Over het algemeen zijn de instellingen die direct te maken hebben met (de gevolgen van) huiselijk geweld, zoals de vrouwenopvang, algemeen maatschappelijk werk of de politie, overtuigd van de noodzaak voor een stevige aanpak. De bereidheid tot samenwerking is dan ook in ruime mate aanwezig. In enkele gemeenten is zelfs een instelling initiatiefnemer die andere partijen, waaronder de gemeente,

erbij betreft. Voor het betrekken van partners bij wie huiselijk geweld minder duidelijk op het netvlies staat, zoals huisartsen of het onderwijs, is meer overtuigingskracht nodig. Het gaat dan niet alleen om het erkennen van het probleem, maar ook om het herkennen ervan, wat voorafgaat aan erkenning. Wat over het algemeen goed werkt is insteken op meerdere niveaus, namelijk op het bestuurlijk, directie-, beleids- of uitvoerend niveau. De portefeuillehouder kan huiselijk geweld in een overleg met bestuurders van potentiële partners aan de orde stellen, terwijl op beleidsniveau een beleidsmedewerker gezondheidsbeleid kan aanschuiven bij een ambtelijk overleg van diezelfde partner. Zo landt het onderwerp op meerdere niveaus en is de kans groter dat huiselijk geweld een speerpunt wordt binnen het beleid van de partner.

Een andere mogelijkheid is het inschakelen van het netwerk van collega's die contacten hebben met verschillende instellingen. Zo kan bijvoorbeeld de beleidsmedewerker onderwijs zijn contacten bij de scholen gebruiken om huiselijk geweld onder de aandacht te brengen. De beleidsmedewerker jeugdbeleid heeft regelmatig contact met het Bureau Jeugdzorg. Deze contacten kunnen functioneel zijn en worden ingezet voor het ontwikkelen van draagvlak.

Tips voor het ontwikkelen van draagvlak bij het veld

- Bepaal als gemeente de strategie en denk aan de volgende vragen:
 - welke partners heb ik nodig?
 - waarom heb ik deze partners nodig?
 - welke bijdrage kunnen ze leveren?
 - welke visie hebben zij op een aanpak huiselijk geweld?
 - welke kansen en bedreigingen zijn er?
 - wat zijn de (on)mogelijkheden als je de partijen bij elkaar zet?
- Benader partners individueel en roep daarna een netwerk in het leven.
- Bewaak de continuïteit bij de partners. Vóóraf dient helder te zijn wie verantwoordelijkheid draagt voor welke organisatie. Door personeelwisselingen kan het draagvlak bij de betreffende partner verminderen, vooral als een vertegenwoordiger van een instelling

de enige is die zich met het onderwerp huiselijk geweld bezighoudt. Zowel de persoon als de functie is belangrijk voor het benaderen van een partner. Maak de instelling verantwoordelijk voor continuïteit en inbedding van de aanpak huiselijk geweld binnen de eigen organisatie.

- Zorg ervoor dat de partner zich ervan bewust is dat zij de gemeente iets te bieden heeft en dat zij vanuit haar specifieke expertise een belangrijke bijdrage levert aan het beleid. Bij sommige partners lijkt dat vanzelfsprekend (politie, AMW, GGD), bij andere partners is dat minder duidelijk (bijvoorbeeld huisartsen of onderwijsinstellingen).
- Zet het bestuur in voor draagvlakontwikkeling bij het veld. Het werkt om de aftrap hoger in te zetten, bijvoorbeeld door een wethouder of burgemeester. Dan ontstaat er een kerngroep met strategische mensen met bestuurlijke bevoegdheid en kan er een vervolg komen met een uitvoeringstraject.

22 Hoe leg ik het gemeentelijke beleid vast?

Sommige gemeenten hebben huiselijk geweld vastgelegd in een beleidsnota/-notitie en/of een plan van aanpak. De volgende onderdelen zijn in de nota's terug te vinden:

- een definitie en omschrijving van het probleem 'huiselijk geweld';
- gemeentelijke en regionale feiten en cijfers over huiselijk geweld (politiegegevens, gegevens van zorginstellingen, gegevens uit bevolkingsonderzoek);
- (SMART-)doelstellingen,³² doelgroepen en beoogde resultaten van het gemeentelijke beleid huiselijk geweld;
- de verantwoordelijkheden en rolopvatting van de gemeente;
- de (beoogde) samenwerkingspartners (relevante afdelingen binnen de gemeenteorganisatie en externe organisaties) en de taakverdeling daartussen;
- de (beoogde) samenwerkingsrelaties (wat, met wie, hoe);
- de informatie- en communicatiemiddelen;
- de monitor- en evaluatiemiddelen;
- het stappenplan (wat, wanneer, hoe, door wie).

³² SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Het is overigens niet de enige optie om als gemeente een beleidsnota huiselijk geweld te schrijven. Het is ook mogelijk om de bestaande nota van de regio of de provincie tot uitgangspunt te nemen en daar een specifiek gemeentelijk plan van aanpak van af te leiden. Het is ook mogelijk om samen met de regiogemeenten een nota of een plan van aanpak te schrijven of om huiselijk geweld als beleidsthema op te nemen in de veiligheidsnota of in de gezondheidsnota.

23 Hoe bepaal ik prioriteiten?

Het bepalen van de prioriteiten hangt af van de uitgangssituatie. Sommige gemeenten of regio's staan aan het begin van het ontwikkelen van beleid, andere gemeenten hebben inmiddels de beleidsuitgangspunten op papier en zitten in de uitvoeringsfase. Enkele aanbevelingen voor het aanwijzen van prioriteiten zijn:

- 1 Kies (ook) voor een knelpunt dat binnen afzienbare tijd tot een merkbare verbetering kan leiden.
- 2 Kies (ook) voor prioriteiten op het terrein van de uitvoering (preventie, signalering en bescherming, hulpverlening en nazorg) naast prioriteiten op het terrein van visie, afstemming, communicatie en samenwerking.
- 3 Zorg voor enig evenwicht in het lijstje van prioriteiten wat betreft:
 - gemakkelijk te realiseren doelstellingen naast belangrijke maar moeilijk te realiseren doelstellingen;
 - financieel moeilijk liggende zaken zoals preventie naast financieel gemakkelijker te realiseren zaken zoals een advies- en steunpunt huiselijk geweld, waar middelen voor beschikbaar zijn;
 - kortetermijndoelstellingen naast middellangetermijndoelstellingen.

De keuze van de prioriteiten wordt doorgaans mede bepaald door in gesprek te gaan met betrokken partijen (politie, AMW, vrouwenopvang) en te horen wat de knelpunten in de praktijk zijn.

24 Hoe monitor en evalueer ik het beleid?

Monitoring en evaluatie zijn vaste onderdelen van elke beleidscyclus. Om huiselijk geweld beleid te monitoren en te evalueren kunnen bestaande ‘algemene’ instrumenten gebruikt worden en meer op het thema toegespitste instrumenten.

De twee mogelijkheden zijn:

- 1 De nul- en eindmetingsmethode: het uitvoeren van een nulmeting van registratiegegevens van instellingen of gegevens uit burgerpeilingen bij de start van het beleid huiselijk geweld.³³ De eindmeting vindt plaats na afronding van het project of na een van tevoren bepaalde beleidsperiode. Hierbij kan het gaan om kwantitatief meten, zoals registratiegegevens van de politie en/of zorginstellingen, gegevens uit bevolkingsonderzoek of de scores van een tevredenheidsonderzoek onder cliënten. Voorbeelden van kwalitatief meten zijn kwalitatieve gegevens over de behandeling van plegers, slachtoffers en getuigen van huiselijk geweld, kwalitatieve gegevens over de samenwerking tussen politie, justitie, zorg, welzijn, onderwijs en gemeente of kwalitatieve gegevens over de mate waarin sprake is van een optimale ketenaanpak.
- 2 Gebruikmaken van een bestaand monitor- en/of evaluatie-instrument, zoals de periodieke Gezondheidsenquête, de Politie-monitor, de Jeugdmonitor of de GSB-monitor. Een specifiek op het onderwerp toegespitst instrument is de Vrouwenveiligheidsindex. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid doet op dit moment (2004) in enkele gemeenten een proef met een lokale Vrouwenveiligheidsindex (VVI). Met dit instrument krijgen gemeenten meer inzicht in seksespecifiek geweld. Op basis daarvan kunnen zij beleid ontwikkelen, onderbouwen en meetbaar maken. De VVI meet in eerste instantie alleen geweld tegen vrouwen. Voor de VVI wordt onderzoek gedaan onder de (lokale) bevolking met behulp van speciaal ontwikkelde interviews en enquêtes. Het is de bedoeling in een latere fase ook geweld tegen kinderen en mannen te monitoren. De proef met de VVI loopt in Rotterdam, Haarlem, Tilburg, de gemeentelijke cluster Middelburg,

33 Op de website www.aanpakhuiselijkgeweld.nl staat een nulmeting huiselijk geweld, ontwikkeld door SGBO. Deze nulmeting is bedoeld om de beginsituatie van de aanpak huiselijk geweld bij gemeenten in kaart te brengen.

Vlissingen en Veere, en in 57 gemeenten in de provincie Limburg. Daarnaast is een stedelijke monitor OGGZ in ontwikkeling die ook bruikbare informatie kan opleveren voor de stand van zaken met betrekking tot huiselijk geweld.³⁴

Gezondheidsenquête in Walcheren (Middelburg, Vlissingen en Veere)

In 1999 is de nota gezondheidsbeleid in Walcheren geschreven op basis van het Lalonde-model. Voor het opstellen van de nota is een reeks gesprekken gevoerd. In deze gesprekken is aangegeven dat huiselijk geweld een speerpunt zou moeten zijn in de nota. De volgende stap was het opnemen van vragen over huiselijk geweld in de gezondheidsenquête voorafgaande aan de nieuwe nota. Uit deze cijfers blijkt dat 7% van de bevolking te maken heeft met huiselijk geweld.

De regio Walcheren is pilotgemeente in de Vrouwenveiligheidsindex. Ten behoeve hiervan is in 2004 een uitgebreidere enquête verstuurd. Deze cijfers laten zien dat 8% van de inwoners op Walcheren (= 9.000) te maken heeft met huiselijk geweld; waarvan 30% eenmalig en 600 mensen bijna dagelijks. 40% Van de slachtoffers zegt geen behoefte te hebben aan hulp. Diegenen die daaraan wel behoefte hebben, noemen vooral deelname aan lotgenotengroepen. Dit zou kunnen betekenen dat slachtoffers minder heil zien in hulpverlening dan in contacten met lotgenoten. Via een campagne zou dit beeld kunnen worden omgevormd.

De gemeente is blij dat zij over deze cijfers beschikt. Om het bestuur, de collega ambtenaren en de partners van de noodzaak van een aanpak huiselijk geweld te overtuigen zijn landelijke cijfers veelal niet meer toereikend. Lokale en regionale cijfers zijn dan zeer welkom.

34 Het Trimbos-instituut is bezig met de Stedelijke Monitor OGGZ waar tien centrumgemeenten aan deelnemen.

3 De keuze en betrokkenheid van relevante partners

25 Tot welke beleidsterreinen hoort huiselijk geweld?

Huiselijk geweld zit op een snijvlak van meerdere beleidsterreinen van de gemeente, te weten veiligheid, gezondheid en welzijn/maatschappelijke opvang (MO). Bij veiligheid is er het *integraal veiligheidsbeleid* (IVB), waarbinnen huiselijk geweld een belangrijk speerpunt is. In verschillende gemeenten is op basis van het IVB een goedwerkende structuur opgezet en zijn er voldoende overlegsituaties. De politie en het Openbaar Ministerie zitten al met de gemeente om de tafel in het driehoeksoverleg. Daarnaast is veiligheid nu een belangrijk politiek thema, waarvoor ook extra financiële middelen beschikbaar worden gesteld.

Voor het gezondheidsbeleid is de openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) in het kader van de WCPV van belang. Een van de verplichtingen voor de OGGZ in de WCPV is het bereiken en begeleiden van kwetsbare groepen. In verschillende regio's zijn er OGGZ-netwerken opgezet, al dan niet op basis van een convenant.

De raakvlakken van huiselijk geweld met het welzijnsbeleid liggen vooral in de uitvoering van de maatschappelijke opvang. De centrumgemeenten maatschappelijke opvang zijn verantwoordelijk voor voldoende aanbod en stellen daarvoor een regiovisie maatschappelijke opvang op.

26 Vanuit welk beleidsterrein dient huiselijk geweld te worden opgezet?

Omdat huiselijk geweld onder verschillende beleidsterreinen valt, is een intersectorale aanpak noodzakelijk. Het is dan ook belangrijk om een trekker (coördinator) aan te wijzen. Het maakt niet uit welk beleidsterrein de coördinatiefunctie krijgt toebedeeld; de lokale omstandigheden beïnvloeden vaak deze keuze. Het is hierbij van

belang dat het coördinerend beleidsterrein de andere terreinen erbij betreft. Daarnaast is het van belang een projectondersteuner aan te stellen voor de uitvoering van taken en projectgebonden activiteiten.

Het al ontwikkelde gemeentelijk beleid, de reeds bestaande projecten en de betrokkenheid van ambtenaren/bestuur zijn enkele factoren die de keuze van de trekkersrol bepalen.

Een soms doorslaggevende factor voor de keuze is de *inhoudelijke betrokkenheid* van een ambtenaar of wethouder. Deze ambtenaar of portefeuillehouder pakt de regierol op en brengt het thema huiselijk geweld onder binnen het 'eigen' beleidsterrein. Om tot een goede afstemming te komen tussen de verschillende beleidsterreinen, is een betrokken trekker een groot voordeel. Let wel op een evenwicht tussen persoonlijke betrokkenheid en professionele afstand; huiselijk geweld is namelijk een emotioneel beladen onderwerp.

Bestaande projecten huiselijk geweld kunnen tot een automatische keuze leiden. In verschillende regio's in Nederland zijn al projecten huiselijk geweld opgestart door bijvoorbeeld de politie of de vrouwenopvang (VO). Als de politie al een samenwerkingsverband heeft opgezet, ligt het voor de hand dat dit samenwerkingsverband de trekker is. Als de VO reeds projecten over de aanpak huiselijk geweld heeft opgestart, zal de afdeling welzijn binnen de gemeente vaak het aanspreekpunt zijn.

In enkele gemeenten wordt integraal beleid bevorderd door *themagericht werken*. Huiselijk geweld is een van de thema's binnen het bredere thema samenleving. Een andere mogelijkheid is om het onderwerp eindverantwoordelijkheid te maken van de afdeling Bestuurszaken en de uitvoering onder te brengen bij Veiligheid en Welzijn.

Het komt nogal eens voor dat gaandeweg het proces het coördinatorschap wordt overgedragen aan een andere beleidsafdeling. De aanwezigheid van voldoende personele capaciteit op een afdeling, de financieringsmogelijkheden van de betreffende afdeling, de betrok-

kenheid van de portefeuillehouder bij het onderwerp of de mogelijkheden voor structurele inbedding binnen bestaand beleid zijn factoren die een overdracht beïnvloeden.

Het is echter niet zo dat als er een trekker is aangewezen, de overige betrokkenen geen taken meer hebben. Alle beleidsterreinen blijven hun verantwoordelijkheden op hun terrein behouden en blijven probleemeigenaar op deelgebieden van de aanpak huiselijk geweld.

De invalshoek jeugd in de gemeente Doetinchem en de regio Achterhoek

Huiselijk geweld is een belangrijk speerpunt van het Integraal Veiligheidsbeleid in de gemeente Doetinchem. Voordat de gemeente zich is gaan bezighouden met dit onderwerp hadden verschillende externe partijen (GGD, Raad voor de Kinderbescherming, GGNet, politie etc.) al hiervoor initiatief genomen. Er draait al enige tijd het project Huiselijk Geweld Achterhoek waarbij de gemeente Doetinchem één van de trekkers is. Het project richt zich op slachtoffer en dader. De positie van kinderen krijgt hierbij nadrukkelijke en specifieke aandacht. Het kind is immers weer de ouder van de toekomst. Huiselijk geweld heeft ook een plek gekregen in het jeugdnetwerk in de Achterhoek waarin provincie, gemeenten en de bij jongeren betrokken partijen vertegenwoordigd zijn.

De gemeente werkt aan regionalisering van de aanpak huiselijk geweld in de regio Achterhoek. Er is inmiddels een intergemeentelijke stuurgroep huiselijk geweld in het leven geroepen met de burgemeester van de gemeente Neede als voorzitter. Deze stuurgroep bestaat verder uit wethouders, GGD, GGNet, Bureau Jeugdzorg, Maatschappelijk Werk en de politie. Er wordt gewerkt met deeltrajecten, waarvoor coördinatoren zijn aangesteld. De stuurgroep ziet toe op de inhoudelijke afstemming tussen de deeltrajecten.

De invalshoek veiligheid in Uden en Veghel

Huiselijk geweld is in deze twee gemeenten een van de veiligheids-thema's en op de politieke agenda gebracht vanuit de Districtelijke Driehoek. Aanvankelijk leefden bij deze gemeenten vragen over de

regierol van de gemeenten, maar sinds het verschijnen van de nota *Privé geweld – publieke zaak*, is daar meer inzicht in verkregen. De gemeente Uden heeft, met de drie andere gemeenten in hetzelfde politiedistrict een plan van aanpak geschreven. Hierin staat beschreven dat de gemeenten zich onder andere zullen gaan richten op registratie, het advies- en steunpunt en op de daderaanpak. Op dit moment worden voorkomende gevallen van huiselijk geweld in het zogenoemde vierhoeksoverleg afgehandeld. In dit vierhoeksoverleg hebben zitting: AMW, slachtofferhulp, politie en OM.

27 Hoe stimuleer ik de interne samenwerking?

Er zijn geen algemene richtlijnen voor het opzetten en stimuleren van interne samenwerking tussen de beleidsterreinen. Wel kunt u rekening houden met de volgende aandachtspunten:

- Zorg voor *draagvlak*, ga uit van een gedeelde problematiek. Draagvlak is een kwestie van bereidheid, oordeelsvorming, beeldvorming én besluitvorming. Politieke bereidheid is idealiter raadsbreed.
- Stel een *coördinator* aan die aanspreekpunt is.
- Zet *afspraken* concreet op papier. Met name ook de taak- en functienschrijvingen van functionarissen en werkgroepen en laat ze ondertekenen door bestuurscommissies.
- Zorg gelijk voor *financiële afspraken*. Ga bij budgetvorming in principe uit van de totale periode. Als dat niet lukt, probeer dan zo concreet mogelijk aan te geven welke resultaten nodig zijn voor vervolfinanciering.
- Bepaal wie geïnformeerd moet worden en ook welke informatie voor wie interessant is. Zorg voor een goede *communicatie*, bijvoorbeeld door een e-mailcirkel op te zetten.
- Besteed aandacht aan *procesmanagement* (mensen erbij houden) en persoonlijke contacten.
- Bouw expliciete *go/no go-beslissingen* of *evaluaties* in. Dit onder meer om het draagvlak te behouden.

Communicatie in West-Brabant

In het project 'STOP huiselijk geweld West-Brabant' zijn communicatie en procesmanagement twee belangrijke onderdelen. Zo wordt maandelijks een nieuwsbrief verspreid. De nieuwsbrief gaat naar ongeveer 160 personen.

Verder heeft de projectleider aan de start van het project een kennismaakingsronde gehouden bij de handtekeningzetter (van de samenwerkingsovereenkomst in juni 2003) van de organisaties en instellingen die in het project participeren. Daarnaast is er een werkconferentie voor beleidsambtenaren georganiseerd, is de projectleider bij de gemeenten langs geweest en zijn de wethouders geïnformeerd in het Portefeuillehoudersoverleg Volksgezondheid.

28 Waarom moet de gemeente samenwerking tussen en met andere organisaties stimuleren?

Organisaties van binnen en buiten de overheid zijn zich gaan realiseren dat zij huiselijk geweld niet alléén kunnen bestrijden. Politie, OM, reclassering, vrouwenopvang en andere hulporganisaties zullen moeten samenwerken. De praktijk leert echter dat niet alle spelers rond de aanpak van huiselijk geweld op de hoogte zijn van de rol van andere spelers.

De gemeente kan samenwerking met en tussen instellingen initiëren, omdat de samenwerking vooral lokaal tot stand moet komen. De samenwerking heeft tot doel om situaties van huiselijk geweld zo vroeg mogelijk te leren signaleren en daar vervolgens adequaat mee om te gaan. In steeds meer gemeenten is er daarom een samenwerkingsoverleg (netwerkoverleg) en worden samenwerkingsafspraken vastgelegd.

Voor de samenwerking tussen de verschillende organisaties is het van belang om uit te gaan van een gedeelde problematiek en eigen verantwoordelijkheid. Het voorschrijven van zogenaamde voorschriften voor betrokken organisaties werkt in de praktijk meestal niet. Toch zullen er geregeld visieverschillen blijven bestaan, omdat instellingen ook een eigen belang hebben. Let er dus goed op vanuit welk perspectief gesprekspartners kijken.

29 Wie zijn de kernpartners in de aanpak van huiselijk geweld en welke rol hebben zij?

Er zijn vele organisaties bij de aanpak van huiselijk geweld betrokken. De kernpartners zijn: de GGD, AMW, vrouwenopvang, politie, OM, AMK en Bureau Jeugdzorg. Hieronder worden de belangrijkste taken per organisatie beschreven.

GGD

De GGD (Gemeentelijke, Gemeenschappelijke of Gewestelijke Gezondheidsdienst) is de belangrijkste uitvoerder van het lokale gezondheidsbeleid. GGD Nederland is de landelijke koepelorganisatie van alle gemeentelijke en gewestelijke gezondheidsdiensten in Nederland.

De GGD draagt bij aan de bevordering en bewaking van de gezondheid van de gehele bevolking en vervult een belangrijke rol in de uitvoering van preventieve gezondheidszorg, gericht op groepen met specifieke risico's. Naast preventie kan de GGD ook andere taken uitvoeren, bijvoorbeeld het organiseren van netwerken of de uitvoering van een meldpunt.

De organisatie en de activiteiten van de GGD verschillen van regio tot regio. Enkele GGD'en zijn een stedelijke GGD, maar de meeste GGD'en zijn regionaal georganiseerd. In de praktijk blijkt dat er grote verschillen zijn in de relaties tussen de gemeente en de GGD. In het algemeen hebben grotere gemeenten het idee dat ze meer invloed hebben op de GGD dan de kleinere gemeenten. Maar ook de regiogrootte van de GGD is van invloed: gemeenten die onder een kleine GGD vallen (met een kleiner werkgebied), hebben vaak een directere relatie met de GGD dan gemeenten die onder een grote GGD met een groot werkgebied vallen.

In sommige regio's is de regierol voor de aanpak huiselijk geweld gedelegeerd aan de GGD. De projectleider huiselijk geweld is dan bijvoorbeeld in dienst van de GGD. De regio's die het projectleiderschap hebben ondergebracht bij de GGD, dienen ervoor te waken dat de aanpak huiselijk geweld verankerd is en binnen het gemeentelijk

beleid blijft. In regionaal verband komt het voor dat de GGD, als secretaris van het regionaal bestuurlijk overleg, huiselijk geweld rechtstreeks agendeert en daarmee de beleidsregie van de gemeenten overneemt. In dit kader is het voor gemeenten belangrijk zich bewust te zijn van de lijnen tussen de GGD en het regionaal bestuur.

Naast het coördinatorschap en alle taken die daarbij horen (projectleiding, opzetten netwerk, ontwikkelen van een visie, het formuleren van doelen en aanwijzen van doelgroepen), heeft de GGD preventietaken op het gebied van huiselijk geweld, zoals signaleren, doorverwijzen en het bevorderen van deskundigheid van de uitvoerende medewerkers. De rol en mogelijkheden van de GGD in de aanpak en preventie van huiselijk geweld zijn beschreven in een handreiking die in 2004 is verschenen.³⁵

De GGD in Arnhem

De gemeente Arnhem is in maart 2003 begonnen met de structurele aanpak van huiselijk geweld. De aanpak is een prioriteit in het OGGZ-convenant, dat samenwerkende partijen hebben afgesloten. De aanpak is een voortzetting van het traject dat de politie in gang gezet heeft. De betrokken partijen hebben gekozen voor een groei-model. Hulpverlening Gelderland Midden (GGD Arnhem) heeft een coördinerende functie. Bij HGM zijn twee casemanagers aangesteld met een hulpverleningsachtergrond. De casemanagers hebben een werkplek bij HGM en bij het Arnhemse Veiligheidshuis. Zij werken nauw samen met de politie, omdat zij de meldingen van de politie als uitgangspunt nemen voor vervolgstappen in de hulpverleningsketen. Op deze manier houden de casemanagers zicht op de aard en omvang van de meldingen. Daarnaast werken zij aan de sluitende aanpak tussen de justitiële en zorgketen en signaleren lacunes in de aansluiting. Zij proberen hiervoor, in samenwerking met de betrokken organisaties, oplossingen te zoeken.

Het algemeen maatschappelijk werk

Door de brede maatschappelijke oriëntatie en de laagdrempelige functie³⁶ is het algemeen maatschappelijk werk (AMW) een kern-

35 *Aanpak en preventie van huiselijk geweld. Een handreiking voor GGD'en.* R. Vink, Utrecht, 2004.

36 Het AMW is een eerstelijnsvoorziening.

partner in de aanpak van huiselijk geweld. Er zijn ruim 150 instellingen voor het AMW met bijna 800 locaties. Maatschappelijk werk biedt hulp bij problemen op drie gebieden: psychisch, relationeel en/of materieel. De hulp kan algemeen, voor iedereen zijn, maar zich ook richten op een specifiek probleem van één of enkele personen. Het AMW biedt direct toegankelijke psychosociale en sociaal-juridische hulpverlening aan mensen die door uiteenlopende problemen en gebeurtenissen in een situatie terechtkomen, die hun draagkracht te boven gaat en waarbij onvoldoende steun in hun omgeving voorhanden is.

Het AMW helpt mensen zelf een methode te vinden om met de problemen om te gaan of ze op te lossen. Onder andere door individuele gesprekken, maar ook door verwijzing naar andere hulpverlenende instanties, crisis hulp en groepswork. Vaak is een periode van drie tot vijf maanden voldoende om de mensen zelfstandig verder te laten gaan.

Het AMW kenmerkt zich door:

- het bevorderen van psychosociale zelfredzaamheid, door middel van begeleiding en behandeling, op basis van de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt;
- het verschaffen van toegang tot gespecialiseerde zorg- en welzijnsvoorzieningen en tot publieke informatie en voorzieningen;
- bemiddeling en belangenbehartiging naar personen en instanties.

Bij het AMW waren de wachtlijsten behoorlijk hoog. Om daar wat aan te doen, heeft de overheid extra geld beschikbaar gesteld. Daarvan zijn onder meer extra maatschappelijk werkers aangenomen.

De rol van het AMW in Barendrecht

In het kader van het emancipatiebeleid is het projectplan 'Aanpak geweld binnen de huiselijk kring' in Barendrecht uitgevoerd gedurende een periode van een jaar (2002-2003). Dat project hield o.a. in een inventarisatie van de problematiek onder de partners, het om de tafel krijgen van de partners en een cursusaanbod aan de betrokken

organisatie ten behoeve van deskundigheidsbevordering. Er is een projectgroep huiselijk geweld ingesteld en een plan van aanpak opgesteld.

Het project Huiselijk Geweld wordt voortgezet gedurende twee jaar, waarvoor een externe projectleider wordt aangesteld. Het praktische coördinatorschap is bij de instelling voor Algemeen Maatschappelijk Werk ondergebracht en wordt gefinancierd vanuit (reserve)middelen van het AMW en vanuit gelden voor Openbare Veiligheid.

De gemeente wil een Centraal Meldpunt oprichten en deze onderbrengen bij de uitvoeringsorganisatie van het AMW. Deze organisatie is 24 uur bereikbaar en beschikt over een crisisdienst. Het meldpunt heeft tot doel de meldingsmogelijkheden binnen Barendrecht te verbeteren, het ontwikkelen en stroomlijnen van hulpverleningsmogelijkheden voor slachtoffers en plegers en de meldingsbereidheid van slachtoffers, plegers, getuigen en hulpverleners te vergroten. Er zullen specifieke afspraken worden gemaakt voor de melding van huiselijk geweld in de gemeente Barendrecht. Het is de bedoeling op termijn aan te haken bij een regionaal advies- en steunpunt.

Vrouwenopvang

Vrouwenopvang (VO) biedt opvang aan vrouwen en kinderen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Naast hulpverlening is er voor de medewerkers een belangrijke rol weggelegd op het gebied van signalering en voorlichting. Vrouwenopvang kijkt ook naar andere mogelijkheden om de veiligheid te vergroten. Daarbij kan gedacht worden aan weerbaarheidstrainingen voor de vrouw en een hulpverleningstraject voor de kinderen. Daarnaast stelt de vrouwenopvang haar expertise ter beschikking in de regio om te komen tot een sluitende regionale aanpak.

De vrouwenopvang doet of draagt zorg voor een samenhangend aanbod aan vrouwen die zich aanmelden. Dit aanbod is gericht op het stoppen van het geweld. De vrouwenopvang biedt naast residentiële opvang vormen van (ambulante) hulp en/of schakelt anderen in. Het aanbod van de VO kan bestaan uit:

- a een specifiek hulpaanbod voor mishandelde vrouwen;
- b een specifiek hulpaanbod voor kinderen die getuige zijn geweest van geweld;
- c een specifiek hulpaanbod voor plegers van geweld.

De rol van de vrouwenopvang in Utrecht

Het advies- en steunpunt 'een veilig huis in Utrecht' is in 1998 in gang gezet door de vrouwenopvang en de politie. De projectfase heeft 4 jaar geduurd met als eindproduct het Zorgprogramma relationeel geweld. In januari 2002 is het advies- en steunpunt gestart.

De kern van het advies- en steunpunt is:

- vroegtijdige signalering;
- stoppen van geweld en voorkomen van herhaling;
- normstellend handelen naar daders;
- gedegen opvang en verwijzing (sociale kaart inzichtelijk maken voor alle participanten);
- registratie en inzicht in de aard en omvang van huiselijk geweld en opvangmogelijkheden;
- laagdrempeligheid en 24-uurs bereikbaarheid.

Het advies- en steunpunt is aangehaakt bij de vrouwenopvang. Voor Utrecht was dit op dat moment de meest logische keuze, omdat het initiatief voor een aanpak huiselijk geweld is genomen door de vrouwenopvang en de politie. De frontoffice wordt gevormd door een team van hulpverleners die in dienst zijn van de vrouwenopvang. De backoffice wordt gevormd door de programmacoördinator, de case-manager-consultant, een medewerker registratie/documentatie, de samenwerkende organisaties binnen de stuurgroep (managementniveau) en aandachtsfunctionarissen (middenkader).

Aanvankelijk waren de geldstromen voor de vrouwenopvang en het advies- en steunpunt huiselijk geweld gebundeld. Dit bleek niet handig, omdat niet duidelijk was welke middelen waarvoor bestemd zijn. Het geld voor het advies- en steunpunt huiselijk geweld komt nu geoormerkt binnen.

Politie

De politie wordt vaak als eerste aangesproken over een situatie van huiselijk geweld. De politie heeft niet alleen een strafrechtelijke maar ook een hulpverlenende taak. Deze laatste taak is heel belangrijk omdat de politie 24 uur per dag bereikbaar is.

De rol van de politie is:

- Bij melding van huiselijk geweld gaat de politie altijd naar de plaats van het delict.
- Bij een strafbaar feit wordt de pleger (verdachte) aangehouden en indien mogelijk vervolgd.
- Het slachtoffer wordt gemotiveerd aangifte te doen.
- Ook als er bij strafbare feiten geen aangifte wordt gedaan, kan de politie de dader ambtshalve vervolgen.

Sinds enige tijd is er een landelijk netwerk huiselijk geweld binnen de politieorganisatie actief. Hiervoor zijn in alle politiedistricten portefeuillehouders huiselijk geweld aangewezen. Zij zijn er onder meer verantwoordelijk voor dat er een beleidsplan aanpak huiselijk geweld binnen de politie wordt opgesteld voor 'de driehoek'. Ook moeten zij ervoor zorgen dat er afspraken worden gemaakt voor de samenwerking met het OM en de gemeenten. Hiervoor zijn in veel gevallen convenanten opgesteld. In 21 van de 25 politiedistricten is de bestrijding van huiselijk geweld als prioriteit aangewezen.³⁷ De portefeuillehouders hebben ook taken op het gebied van deskundigheidsbevordering ten behoeve van verschillende doelgroepen binnen het politieapparaat, zoals meldkamerpersoneel en wijkteams. Een van de onderdelen van deskundigheidsbevordering is het herkennen van huiselijk geweld.

Inmiddels is per 1 januari 2003 op initiatief van de Raad van Hoofdcommissarissen een landelijk project gestart. In dit project wordt de voortgang van de politieaanpak van huiselijk geweld gemonitord, een aanbod voor deskundigheidsbevordering uitgewerkt en worden stappen gezet om binnen de politieorganisatie binnen enkele jaren te komen tot een eenduidig registratiesysteem voor huiselijk geweld zaken.

37 *Privé-geweld – publieke zaak. Voortgangsbericht over de aanpak van huiselijk geweld.* Ministerie van Justitie, Den Haag, 2003.

Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) zorgt voor opsporing en vervolging van verdachten van strafbare feiten. De rechter kan bijvoorbeeld een taakstraf opleggen waarbij de pleger van huiselijk geweld verplicht een hulpverleningsprogramma volgt. Ook kan het opleggen van een straatverbod een maatregel zijn die de rechter kan opleggen. Het OM speelt dus een belangrijke rol bij de vervolging van de pleger.

In elk arrondissement wordt een officier van justitie als contactfunctionaris aangewezen die werkafspraken vastlegt met politie en reclasering. Tevens ziet de contactfunctionaris toe op een voortvarende aanpak van huiselijk geweld zaken door het parket. Samen met de reclasering inventariseert hij de mogelijkheden voor daderbehandeling. De functionaris zorgt ook voor systematische registratie.

Het Openbaar Ministerie speelt bij huiselijk geweld pas een rol op het moment dat er aangifte is gedaan. Soms wordt het OM wel betrokken bij meldingen van huiselijk geweld, bijvoorbeeld door hulpverlenende instanties. Dit werkt in de praktijk vaak positief. Bij overleg in een vroeg stadium tussen de betrokken instanties kunnen de mogelijkheden van verdere aangifte en vervolging worden bekeken en kan voor de meest effectieve aanpak in dat concrete geval worden gekozen.

Op 1 april 2003 is de *Aanwijzing huiselijk geweld* van het OM in werking getreden. In deze aanwijzing wordt het beleid van OM en politie beschreven ten aanzien van de opsporing en vervolging van geweld dat wordt gepleegd in de huiselijke kring van het slachtoffer. De aanwijzing heeft tot doel een bijdrage te leveren aan het stoppen van huiselijk geweld, onder meer door het vergroten van de aangiftebereidheid van slachtoffers. De notitie, opgesteld door het College van Procureurs-Generaal, geeft aanwijzingen voor de samenwerking tussen OM, politie en reclasering en voor dossieropbouw, daderaanpak en slachtofferhulp. De *Aanwijzing huiselijk geweld* staat uitgebreider beschreven onder vraag 10.

Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)

Het AMK is de centrale instantie voor het vragen van advies over of het melden van kindermishandeling. Elke provincie en grootstedelijke regio heeft haar eigen Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Het AMK heeft (in tegenstelling tot het advies- en steunpunt huishoudelijk geweld) een bevoegdheid om actie te ondernemen op grond van een melding.

Het AMK geeft (meestal telefonisch) advies aan iedereen, die zich zorgen maakt over een bepaald kind en daarbij denkt aan kindermishandeling. Meestal vertellen mishandelde kinderen of degene die hen mishandelt niet uit zichzelf over de situatie. Voor hen is het van groot belang dat mensen in hun omgeving de mishandeling opmerken en er iets aan doen.

Het AMK wijst mensen de weg naar de hulpverlening en zorgt ervoor dat de hulp ook echt op gang komt. Het AMK verleent zelf geen hulp. Het AMK ontvangt meldingen van vermoedens van kindermishandeling. Deze worden nader onderzocht. Lijkt er inderdaad wat aan de hand te zijn, dan stuurt het AMK uiterlijk binnen 6 weken bericht aan de ouders. Zij worden uitgenodigd voor een gesprek. Het doel van dit gesprek of van meerdere gesprekken is, de ouders te motiveren hulp te accepteren bij de problemen in de opvoeding. Als dat lukt schakelt het AMK de hulpverlening in. Lukt het niet om de ouders daartoe te bewegen, dan sluit het AMK de zaak ook af, maar draagt deze over aan de Raad voor de Kinderbescherming. Die heeft mogelijkheden om ouders te dwingen tot hulp of kan andere maatregelen treffen om het kind te beschermen. Nadat het AMK een zaak heeft afgesloten krijgt de melder bericht over de afloop.

Bureau Jeugdzorg

Het Bureau Jeugdzorg verschaft toegang tot de jeugdzorg. Het is een indicatieorgaan voor de jeugdhulpverlening. Alle vragen en aanvragen betreffende jeugdhulpverlening verlopen via Bureau Jeugdzorg. Het is een plaats waar kinderen, ouders, verzorgers, opvoeders naartoe kunnen voor informatie, advies of hulpvragen.

Ook alle mensen die beroepshalve werken met jeugd zoals het maatschappelijk werk, het welzijnswerk, het onderwijs, politie en justitie kunnen voor informatie, advies en/of hulp bij Bureau Jeugdzorg terecht.

De kerntaak van het Bureau Jeugdzorg is het beoordelen van het verzoek om hulp en indiceren voor de juiste zorg. Het bureau stelt vast óf de cliënt in aanmerking komt voor zorg en zo ja voor welke vorm van hulpverlening. Bij de indicatie bekijkt het Bureau Jeugdzorg ook altijd of gezinscoaching nodig is. Jeugdzorg verleent in de regel zelf geen zorg.

Bureau Jeugdzorg stelt de indicatie voor de volgende vormen van Jeugdzorg:

- zorg aangeboden door een zorgaanbieder die de provincie betaalt;
- jeugd geestelijke gezondheidszorg (GGZ);
- een plaats in een justitiële inrichting;
- op termijn de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen.

Er zijn 99 vestigingen van Bureau Jeugdzorg in Nederland.

30 Welke andere partners zijn betrokken bij de aanpak huiselijk geweld?

De Raad voor de Kinderbescherming

De Raad voor de Kinderbescherming is onderdeel van het ministerie van Justitie en heeft als taak kinderen te beschermen als de lichamelijke en/of geestelijke ontwikkeling gevaar loopt. De Raad wil de rechten zoals beschreven in het Verdrag van de rechten van het Kind, waarborgen. Het kind komt hierbij altijd op de eerste plaats.

De Raad is geen hulpverleningsinstantie. Hij onderzoekt de aard van de bedreiging en hoe deze kan worden weggenomen. Medewerkers van de Raad gaan niet met het gezin aan de slag om problemen op te lossen. Wel zoeken zij uit welke vorm van hulp het beste is voor ouders en kind, en zorgen zij ervoor dat die hulp op gang komt. Verder kan de Raad de rechter vragen om een kindbeschermingsmaatregel.

Reclassering Nederland

Reclassering Nederland³⁸ is een zelfstandige stichting die bijna volledig wordt gesubsidieerd door het ministerie van Justitie. De reclassering heeft verschillende taken, waaronder voorlichting geven aan bijvoorbeeld de rechterlijke macht, taakstraffen uitvoeren, maar ook vroeghulpbezoeken afleggen helemaal aan het begin van een traject (als een verdachte vastzit in de politiecel). Verder voert Reclassering Nederland ook een groot aantal zogenaamde reïntegratieprogramma's uit om mensen voor te bereiden op een bestaan zonder criminaliteit. Om alle taken goed uit te kunnen voeren onderhoudt de reclassering goede contacten met al haar partners in de strafrechtketen.

De reclassering kan de mogelijkheid van daderbehandeling voorleggen. De reclassering zal (zeker als de kans op recidive groot is) het OM vragen om dat tijdens de rechtszitting in haar eis mee te nemen. De rechter beslist uiteindelijk of aan de eis gehoor wordt gegeven. Als daderbehandeling wordt toegewezen, houdt de reclassering toezicht op de naleving van de gestelde bijzondere voorwaarde(n).

Slachtofferhulp

Slachtoffers en mensen uit hun directe omgeving kunnen ondersteuning krijgen van de bureaus Slachtofferhulp. Deze bureaus bieden naast emotionele steun ook juridische en praktische hulp. Bij Slachtofferhulp werken voornamelijk getrainde vrijwilligers.

Daderbehandeling

De forensische psychiatrische zorg heeft een behandelaanbod beschikbaar voor de plegers van huiselijk geweld. Daders kunnen er vrijwillig terecht, maar ook in het kader van een strafrechtelijk traject, toegewezen door het OM. Indien mogelijk en wenselijk worden hun partners en kinderen bij de behandeling betrokken. De behandeling is vooral gericht op het voorkomen of reguleren van agressie en op gedragsverandering.

38 Verslavingsreclassering en reclassering Leger des Heils zijn aparte organisaties.

Onderwijsinstellingen

Onderwijsinstellingen, met name het basis- en voortgezet onderwijs, krijgen vooral met huiselijk geweld te maken in de sfeer van signalering en verwijzing. Scholen worden meestal in een later stadium betrokken bij het beleid huiselijk geweld en worden dan ook niet aangemerkt als kernpartners. Toch zijn zij een belangrijke schakel wanneer het gaat om het signaleren van de gevolgen van huiselijk geweld bij kinderen. Veel scholen hebben zorgteams. Dit is een netwerk waarin doorgaans de schoolarts, schoolmaatschappelijk werker, mentoren en de leerplichtambtenaar zitting nemen. De meeste zorgteams bespreken ook casuïstiek. Huiselijk geweld komt steeds vaker op de agenda van de zorgteams.

Met betrekking tot de signalering van huiselijk geweld zijn ook ziekenhuizen, huisartsen (verenigd in de Districts Huisartsen Vereniging (DHV)), consultatiebureaus en de Thuiszorg belangrijke partners. Daderhulpverlening wordt steeds vaker door GGZ-instellingen opgezet (bijvoorbeeld de Waag). Andere mogelijke samenwerkingspartners zijn thuiszorg, FIOM, verslavingszorg (voormalig consultatiebureau voor alcohol en drugs (CAD), welzijnsorganisaties, zelforganisaties minderheden, fysiotherapeuten, dierenartsen en telefonische hulpdiensten.

31 Wat is de taakverdeling tussen politie en hulpverlening bij huiselijk geweld?

De eerste opvang van slachtoffers (en plegers) is erg belangrijk. De politie zet vaak de eerste stap, maar het is van groot belang dat de hulpverlening in een vroeg stadium bij situaties van huiselijk geweld wordt betrokken. Kort na het geweldsdelict blijken betrokkenen het meest ontvankelijk voor hulp van buitenaf. Dat moment biedt kansen voor de hulpverlening aan het slachtoffer, voor het bereiken van de pleger voor het aanbieden van daderbehandeling, maar ook voor het eventueel starten van juridische procedures. De dwang en drang die uitgaat van de politie vergroot de mogelijkheden om vanuit de hulpverlening de dader te benaderen.

Wat is de rol en inbreng van de politie en wat is de rol en inbreng van hulpverleners bij de aanpak van huiselijk geweld? Voor de partners in de hulpverlening staat buiten kijf dat naast probleemsignalering vooral de eerste (crisis)interventie tot de taak van de politie behoort. Dit vanwege het daarmee verbonden, lastig van tevoren exact in te schatten gevaarsaspect, waarvoor de politie nu eenmaal beter is toegerust. Feitelijke hulpverlening en nazorg zijn in principe de primaire taken van de (reguliere) hulpverlening.

De praktijk blijkt echter weerbarstig. Hoewel de samenwerking tussen politie en (hulpverlenings)partners in toenemende mate wordt neergelegd in convenanten en protocollen, wat de effectiviteit ten goede komt, houdt men zich daar niet (altijd) even consequent aan. Politie mensen zijn actiegericht, vaak zeer betrokken bij sociaal-maatschappelijke problemen en springen in waar gaten vallen. Soms zijn dit gaten die hulpverleningsinstellingen zouden moeten opvullen en niet de politie. De hulpverleningsinstanties vinden dat de politie-inbreng in principe beperkt moet blijven tot crisisinterventie of acute hulpverlening.

32 Hoe breng ik verschillende partners met elkaar in contact?

Een van de taken uit de WCPV is dat gemeenten de lokale partijen dienen te stimuleren tot het maken van afspraken op het OGGZ-terrein. Een convenant OGGZ is een middel om met verschillende partijen afspraken te maken over de zorg voor kwetsbare mensen. Maar ook andere vormen van samenwerking zijn mogelijk, bijvoorbeeld een (bestuurlijk) platform of intergemeentelijk portefeuillehouders-overleg. Denk hierbij ook aan uw veiligheidspartners.

Er zijn enkele tips te geven voor het bij elkaar brengen van partners:

- Inventariseer eerst de gewenste gesprekspartners en de reeds bestaande overlegstructuren.
- Start met een gezamenlijke bijeenkomst. Zorg dat het onderwerp goed onder de aandacht wordt gebracht om zo het draagvlak te vergroten. In de startbijeenkomst kan bijvoorbeeld een bevlogen

spre(e)k(st)er een inleiding verzorgen of kan middels een voorstelling het onderwerp worden toegelicht.

- Benadruk de gezamenlijk gedeelde problemen en hoe daar gezamenlijk oplossingen voor kunnen worden gevonden.
- Blijf continu het draagvlak in de gaten houden (zie voor draagvlak ook de vragen 19, 20 en 21).
- Maak onderscheid tussen bestuurlijke overlegstructuren, overleg op beleidsniveau en overleg op uitvoerend niveau (bijvoorbeeld casuïstiekbesprekingen).
- Mogelijk is het raadzaam om twee verschillende overlegbijeenkomsten te creëren: een klein overleg (met de kernpartners) en een groot overleg (met alle partners). Het klein overleg kan vaker bij elkaar komen. Zorg wel dat de partners uit het groot overleg op de hoogte worden gehouden.
- Realiseer van tevoren dat samenwerking veel tijd kost.
- Zorg voor heldere communicatie en duidelijke afspraken.

4 Samenwerken

33 Met welke overlegbijeenvakommen en netwerken dien ik rekening te houden?

Regionaal college

Het regionaal college vormt het algemeen bestuur van het politiekorps. Het bestaat uit de burgemeesters van de gemeenten in de regio en de hoofdofficier van justitie. De voorzitter is de korpsbeheerder, de burgemeester van de centrumgemeente in de regio. Het regionaal college stelt jaarlijks de formatie, de begroting, de jaarrekening, de meerjarenraming en het beleidsplan voor het regiokorps vast. De 'regionale beheersdriehoek' gaat primair over het beheer en het functioneren van het korps. Hierin hebben de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef zitting.

Regionaal bestuurlijk overleg van wethouders

Zowel op het terrein van veiligheid als van zorg en welzijn vindt er regionaal overleg plaats tussen de wethouders in de regio. In beide typen overleggen komt huiselijk geweld aan de orde en worden afspraken gemaakt over de aanpak huiselijk geweld op regionaal niveau.

Driehoeksoverleg

Per politieregio bestaat er een driehoeksoverleg, waarin de korpsbeheerder (vaak de burgermeester van de grootste gemeente), de hoofdofficier van justitie en de korpschef van de regiopolitie overleg voeren over ontwikkelingen, beleid en resultaten. In dit driehoeksoverleg, maar ook in ander overleg met de politie en het OM, kunnen afspraken worden gemaakt over de aanpak van huiselijk geweld.

Integraal Veiligheidsoverleg

Voor het uitwerken van het Integraal Veiligheidsbeleid hebben verschillende gemeenten een Integraal Veiligheidsoverleg (IVO) inge-

steld. Het IVO-overleg kan bestaan uit deelnemers met een beleids- en financiële verantwoordelijkheid op bestuurlijk niveau zoals de burgemeester en de wethouders, uit deelnemers op directieniveau, zoals brandweercommandant, politiechef en directeur van een woningbouwcorporatie of andere (semi-)overheidsinstellingen en deelnemers op beleidsniveau. Het doel van het integraal veiligheids-overleg is problemen integraal aan te pakken en op het niveau waarop besluiten worden genomen. Huiselijk geweld is regelmatig een agendapunt binnen het IVO.

OGGZ-netwerken

In verschillende regio's zijn er OGGZ-netwerken opgezet, al dan niet op basis van een OGGZ-convenant. In het landelijk convenant OGGZ worden drie samenwerkingsverbanden onderscheiden:

- een politiek-bestuurlijk platform;
- een samenwerkingsverband dat gericht is op de uitvoering;
- een samenwerkingsverband dat gericht is op de financiering.

In een politiek-bestuurlijk platform geven overheid, ziektekostenverzekeraars, uitvoerders en signaleerders rekenschap van de OGGZ-problematiek (vangnet- en preventiefunctie). Een samenwerkingsverband dat gericht is op de uitvoering is verantwoordelijk voor een gecoördineerd optreden bij acute situaties en voor het uitvoeren van projecten. Ten minste de GGD en GGZ maken deel uit van dit type samenwerkingsverband. Huiselijk geweld kan onderwerp van gesprek zijn in dit samenwerkingsverband. Het derde type samenwerkingsverband is tussen de gemeente (of samenwerkende gemeenten) en zorgverzekeraars over de financiering van de inzet van de OGGZ-taken. Financiering van projecten huiselijk geweld kan daarbij ook onderwerp van overleg zijn.

OGGZ/MO en aanpak huiselijk geweld in Tiel en omstreken

De stuurgroep OGGZ/MO is de initiator geweest voor het op de agenda zetten van huiselijk geweld. Om zicht te krijgen op de stand van zaken van de aanpak huiselijk geweld in Tiel heeft de gemeente een onderzoek laten uitvoeren. Uit dit onderzoek kwam naar voren

dat een regionale aanpak nodig is. Op basis hiervan is in maart 2004 een bestuurlijke conferentie georganiseerd door de stuurgroep OGGZ/MO en de gemeente Tiel met als doel het creëren van politiek en bestuurlijk draagvlak op regionaal niveau. Deze conferentie was bedoeld voor wethouders Volksgezondheid en Zorg, burgemeesters, raadsleden en ambtenaren Volksgezondheid, ambtenaren Integrale Veiligheid en de diverse bij huiselijk geweld betrokken partners. Op deze conferentie is er een vervolgopdracht geformuleerd, waarin regionalisering van de aanpak een belangrijke rol speelt.

Een gevolg van de conferentie is dat er al enige tijd een casuïstisch overleg plaatsvindt tussen de verschillende partners. Daarnaast is de stuurgroep samen met de gemeente Nijmegen aan het bekijken hoe een advies- en steunpunt huiselijk geweld opgezet kan worden. In samenspraak met de gemeente Nijmegen is de stuurgroep zich ook aan het oriënteren op een functie van een projectleider.

De gemeente Tiel heeft huiselijk geweld als volgt ingebed:



Jeugdnetwerken

In verschillende gemeenten zijn in het kader van lokaal jeugdbeleid jeugdnetwerken actief. In deze netwerken participeren instellingen die veel met jongeren te maken hebben, zoals het AMK, scholen, leerplichtambtenaar, Bureau Jeugdzorg, politie en de GGD. In dit overleg kunnen afspraken worden gemaakt over hoe gehandeld dient te worden bij jongeren die slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Dit overleg is veelal casusgericht.

34 Kan ik aansluiten bij bestaande samenwerkingsverbanden?

Het opnemen van huiselijk geweld in bestaande samenwerkingsverbanden gebeurt al in verschillende regio's. Soms maakt huiselijk geweld deel uit van meerdere netwerken op het terrein van veiligheid en zorg. Het voordeel is dat deze netwerken al draaien, dat de partners elkaar kennen en weten wat ze van elkaar kunnen verwachten. Een traject van aftasten en afstemmen is dan niet meer nodig. Het nadeel van deze constructie is dat het onderwerp huiselijk geweld te versnipperd raakt over verschillende netwerken en daarbij wordt ondergesneeuwd. Het is dan een van de vele onderwerpen die op de agenda staan van het betreffende netwerk en krijgt daarom misschien weinig prioriteit.

Het oprichten van een speciaal netwerk huiselijk geweld heeft als voordeel dat u alleen met partners om de tafel zit die te maken krijgen met huiselijk geweld. De deelnemers hebben dit onderwerp in hun takenpakket en hebben een zekere kennis en deskundigheid opgebouwd, waardoor zo gericht mogelijk overleg kan worden gevoerd. Ook kan een verdieping plaatsvinden in de afstemming en werkwijze. Het nadeel is dat er weer een nieuw netwerk wordt opgericht, wat extra tijd en capaciteit kost van de instelling. De aanwezigheid van veel netwerken in een regio kan ertoe leiden dat de partners keuzes moeten maken. Sommige gemeenten kiezen ervoor om in de (intensieve) fase van beleidsontwikkeling een apart netwerk in het leven te roepen om deze later in te bedden in een bestaand netwerk.

Huiselijk geweld als onderdeel van bestaande netwerken in Zuid-Oost Friesland

In Zuid-Oost Friesland (Friese Wouden) zijn in het verleden zorgnetwerken ontwikkeld, waarin de preventieve insteek centraal staat. Deze netwerken zijn een aantal jaren geleden geïnitieerd door de samenwerkende gemeenten in die regio vanuit de beleidsvelden MO, verslavingsbeleid en VO. In deze netwerken worden meldingen huiselijk geweld, ook vanuit andere instellingen, zoals politie, besproken.

In de regio Zuid-Oost Friesland is ervoor gekozen gezinsproblematiek als insteek te nemen en huiselijk geweld daarin te integreren. Huiselijk geweld is daardoor geïntegreerd in de regionale zorgnetwerken (social teams) die recent zijn opgezet. De gemeente Leeuwarden is sinds 2003 voor de gehele provincie centrumgemeente.

Daarnaast is in Noord-Nederland het project Thuisfront opgezet rond huiselijk geweld. In Thuisfront werken Groningse, Friese en Drentse instellingen samen om geweld tussen ex-partners te stoppen en te voorkomen. De werkwijze heet: *eerste hulp bij huiselijk geweld tussen ex-partners*. De projectleiding van Thuisfront heeft de ideeën uitgedragen binnen alle gemeenten op basis van voorlichting. Het project Thuisfront is nu beëindigd en zal structureel ingebouwd worden in bestaande netwerken. De ontwikkelde methodiek is overgenomen en fungeert vervolgens als 'backoffice' voor het binnenkort in te richten advies- en steunpunt huiselijk geweld.

35 Op welk niveau is samenwerking gewenst?

Dit hangt af van de lokale en regionale situatie. Vaak hebben de betrokken partijen allemaal een andere regio-indeling. De vrouwenopvang bedient meerdere gemeenten; de GGD gaat soms over provinciegrenzen heen; de politie werkt regionaal, maar is ook weer onderverdeeld in districten; en de GGZ-instellingen worden door fusies steeds groter.

In sommige regio's wordt op provinciaal niveau samengewerkt, bijvoorbeeld om een regiovisie te ontwikkelen. In andere regio's is de indeling van de GGD bepalend voor samenwerkingsverbanden. In weer andere situaties wordt de samenwerking bepaald door de regiogrootte van de politie. Grotere steden of centrumgemeenten hebben vaak een lokaal samenwerkingsverband. In de regel is de regio-indeling van de trekker van de aanpak huiselijk geweld bepalend voor de schaalgrootte van de samenwerking.

Voor sommige (kleine) gemeenten is het niet duidelijk bij welk samenwerkingsverband zij moeten aansluiten. Kiezen zij voor de GGD-regio, voor het OGGZ-verband of sluiten zij zich aan bij het samenwerkingsverband van de politie? Om niet tussen wal en schip te raken, is het voor deze gemeenten belangrijk allereerst te bepalen vanuit welk beleidsterrein zij huiselijk geweld een plaats willen geven. Wordt de beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid contactpersoon of de ambtenaar zorg- of gezondheidsbeleid? Wanneer hierover duidelijkheid is verkregen, is het ook makkelijker aansluiting te zoeken binnen de juiste regio-indeling.

Het omgaan met verschillende regio-indelingen kan worden vereenvoudigd als er intern sprake is van nauwe samenwerking en goede communicatie tussen de afdelingen Openbare Orde en Veiligheid en Zorg/Welzijn. Als de gemeente intern voor goede afstemming zorgt, is het ook makkelijker om zicht te hebben op de werkvelden en regio-indelingen van de uiteenlopende partners en om afstemming te realiseren. Interne afstemming begint op bestuurlijk niveau bij de portefeuillehouders Openbare Orde en Veiligheid en Welzijn/Gezondheidsbeleid. Bij veel gemeenten zijn dit twee verschillende portefeuillehouders die in verschillende overlegbijeenkomsten zitten waarin huiselijk geweld een thema is. Het aanstellen van een coördinerende wethouder voor de beleidsterreinen die huiselijk geweld betreffen zal de interne afstemming vergroten.

36 Wat regel ik lokaal en wat regionaal?

Voor zowel grote als kleine gemeenten bestaat onduidelijkheid over wat lokaal en regionaal moet worden georganiseerd. De veelal regionaal georganiseerde samenwerkingspartners vinden het doorgaans niet prettig om met iedere gemeente op lokaal niveau afspraken te maken. Aan de andere kant willen gemeenten graag de lokale autonomie behouden. Hierin bestaat een spanningsveld.

Om te bepalen welke onderdelen van de aanpak huiselijk geweld u lokaal en regionaal dient te organiseren doet u er goed aan op een rij te zetten welke activiteiten alleen lokaal kunnen worden uitgevoerd en waarvoor u lokale afspraken dient te maken. Daarnaast kunt u op

een rij zetten welke instellingen waarmee u inmiddels een samenwerkingsrelatie hebt – al dan niet in de vorm van een netwerk – lokaal opereren.

Om deze partners te betrekken bij huiselijk geweld, kunt u het beste afspraken maken op lokaal niveau. Te denken valt aan huisartsenpraktijken, consultatiebureaus of basisscholen. Veel regionaal georganiseerde instellingen hebben meerdere locaties met eigen (autonoom) locatiemanagement in verschillende gemeenten. Het is zinvol om te kijken of het praktischer is voor bepaalde onderdelen van de aanpak lokaal afspraken te maken met een nevenlocatie of om een samenwerking aan te gaan op regionaal niveau (in samenwerking met gemeenten in de regio) met de centrale hoofdvesting. De regionaal georganiseerde instellingen zullen aan dit laatste de voorkeur geven.

37 Op welke manier kunnen centrumgemeenten en (kleinere) regiogemeenten gaan samenwerken?

Centrumgemeenten hebben andere taken en verantwoordelijkheden dan regiogemeenten en krijgen daarvoor middelen, zoals de doeluitkering maatschappelijke opvang, middelen voor het opzetten van een advies- en steunpunt huiselijk geweld en GSB-middelen.³⁹ Vaak is er een spanningsveld tussen de centrumgemeente en de regiogemeente als gevolg van de verschillen in taken en verantwoordelijkheden van de centrum- en regiogemeenten (zie vraag 15). Regiogemeenten vinden soms dat centrumgemeenten te weinig aandacht voor de regiogemeenten hebben en te veel het beleid en de uitvoering willen bepalen. Centrumgemeenten verwachten op hun beurt soms een actievere rol van regiogemeenten. Het komt ook voor dat regiogemeenten aan de slag gaan zonder afstemming te zoeken met centrumgemeenten. Dit maakt het voor centrumgemeenten lastig om een regionale aanpak te ontwikkelen.

Er zijn voldoende voorbeelden van regio's waar de centrumgemeenten en regiogemeenten in de aanpak huiselijk geweld gezamenlijk optrekken. Een voorwaarde daarvoor is goed overleg. Hoewel centrumgemeenten verantwoordelijk zijn, wil dat niet zeggen dat regio-

39 De inzet van GSB-middelen voor huiselijk geweld is beperkt, omdat de meeste middelen zijn bestemd voor lokale doeleinden. De uitkeringen maatschappelijke opvang en vrouwenopvang zijn regionaal bestemd.

gemeenten geen rol spelen in beleid en uitvoering. Het is belangrijk dat centrumgemeenten aandacht hebben voor de problematiek in de regio die soms heel anders kan zijn dan in de centrumgemeente. De centrumgemeente dient in de voorbereiding van het beleid de regiogemeenten te informeren en te consulteren op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau. Een gezamenlijk gedeelde visie leidt tot meer tevredenheid en heeft dan een grotere kans van slagen.

Voor veel kleine gemeenten is huiselijk geweld nog een betrekkelijk nieuw en vooral confronterend onderwerp. Ontkenning van het probleem komt nog steeds voor. Vooral omdat er weinig cijfers voorhanden zijn, waardoor het moeilijk is lokaal grip te krijgen op de ernst en omvang van het probleem. De regionale projectleider kan een belangrijke rol vervullen in het betrekken van kleine gemeenten die nog in de beginfase zitten van de beleidsontwikkeling huiselijk geweld. Investeren in individuele contacten met deze gemeenten, de tijd nemen om het probleem in een lokaal bestuurlijk en/of ambtelijk overleg ter sprake te brengen, loont.

Een mogelijke structuur om de regiogemeenten te betrekken bij de aanpak huiselijk geweld is het instellen van een klein bestuurlijk en/of ambtelijk overleg dat per kwartaal de stand van zaken doorneemt en beleidsvoorstellen doet. De uitkomsten van deze overleggen kunnen een keer per jaar worden teruggekoppeld in breder verband met alle gemeenten in de regio.

De samenwerking in de provincie Drenthe

In de provincie Drenthe draait het project Thuisfront. In dit project werken Groningse, Friese en Drentse instellingen samen om geweld tussen ex-partners te stoppen en te voorkomen. Het gaat om een integrale aanpak, waarbij een strafrechtelijke vervolging en een hulpverleningstraject worden geïntegreerd. In Drenthe is ervoor gekozen de werkwijze *'eerste hulp bij huiselijk geweld'* onder te brengen bij de GGD. De gemeente Emmen is centrumgemeente en financiert Thuisfront tot 1 januari 2005 uit de middelen voor de vrouwenopvang. Het is de bedoeling dat de Drentse gemeenten na beëindiging

van het project Thuisfront de regierol oppakken. Vanuit de Bestuurlijke Begeleidingsgroep huiselijk geweld Drenthe, waarin ook Thuisfront Drenthe vertegenwoordigd is, is een notitie geschreven hoe onderdelen van het project Thuisfront (met daaraan gekoppeld een aantal werkgroepen) een definitieve plek kunnen krijgen binnen het gemeentelijk beleid. Er zijn inmiddels in 2004 bijeenkomsten gehouden waarbij meerdere organisaties aanwezig waren, zoals gemeenten (burgemeesters, wethouders en ambtenaren), politie, openbaar ministerie, GGD, provincie en Thuisfront. Zowel de sector veiligheid (netwerk Veilig Drenthe) als de sectoren zorg/welzijn (OGGZ en VO) waren hierbij vertegenwoordigd.

38 Hoe kan ik als kleine gemeente invloed uitoefenen op regionaal beleid?

Met name kleinere gemeenten geven aan dat zij soms te weinig als gelijkwaardige gesprekspartner worden beschouwd, bijvoorbeeld in contacten met de centrumgemeente of met regionale instellingen als de GGD of het RIAGG. Toch gaat het bij de aanpak huiselijk geweld om het ontwikkelen van beleid en het uitvoeren van projecten die zijn bedoeld voor alle burgers in een regio. Kleine gemeenten willen graag dat de aanpak huiselijk geweld is afgestemd op de specifieke problematiek in hun gemeenten.

Wat kunt u doen?

U kunt op lokaal niveau starten met een oriënterend overleg met de politie, GGD en AMW over knelpunten en ervaringen. U zou het onderwerp ook in een breder overleg, bijvoorbeeld het lokale zorgoverleg, ter sprake kunnen brengen.

Daarnaast kunt u actief samenwerken met andere (kleinere) regiogemeenten om zo uw stem te laten horen. Intergemeentelijke samenwerking bij de inrichting van het beleid inzake huiselijk geweld is zelfs gewenst, aangezien er vaak weinig ambtelijke capaciteit is. Om alle gemeenten te betrekken bij het beleid kunnen beleidsterreinen of deelaspecten aan verschillende gemeenten worden toegewezen. Zo worden de zaken onderling verdeeld en krijgen alle deelnemers gelijke kennis over en vaardigheden in de beleidsterreinen, zodat zij

gelijkwaardige gesprekspartners zijn. Op deze manier worden alle gemeenten deelgenoot in de gezamenlijke problematiek van huiselijk geweld, wat herkenning en motivatie geeft om de verdere aanpak samen te ontwikkelen.⁴⁰

39 Hoe zet ik een organisatiestructuur op?

Bij een intensieve en uitgebreide aanpak huiselijk geweld kiezen (grote) gemeenten voor een aparte organisatiestructuur. De gemeenten die niet een apart project in het leven roepen, kiezen ervoor huiselijk geweld onder te brengen in een bestaand netwerk zoals het Integraal Veiligheidsoverleg of het OGGZ-netwerk. Er zijn verschillende lokale of regionale factoren die van invloed zijn op de keuze van een organisatiestructuur huiselijk geweld, zoals: de grootte van de regio, het aantal deelnemende gemeenten, de regio-indelingen en schaalgrootte van de kernpartners en het aantal betrokken partners.

In grote lijnen bestaat de regionale organisatiestructuur uit de volgende onderdelen:

- stuurgroep op bestuurlijk niveau met portefeuillehouders en besturen of directies van instellingen;
- begeleidingsgroep met beleidsmedewerkers of management van deelnemende gemeenten en kernpartners;
- bredere klankbordgroep;
- projectleider;
- werkgroepen/projectgroepen.

Omdat er in veel regio's sprake is van een veelheid aan partners en gemeenten wordt er soms gekozen voor een afbakening van de stuurgroep en de begeleidingsgroep. De centrumgemeente, één of twee regiogemeenten en de kernpartners nemen hieraan deel. Voor een goede stroomlijning van informatie uit het project naar alle betrokkenen kan een bredere klankbordgroep worden ingesteld. De werkgroepen houden zich bezig met het uitwerken van deelprojecten, zoals hulpverlening, deskundigheidsbevordering, advies- en steunpunt, publiekscampagnes of een speciale aanpak gericht op allochtonen.

⁴⁰ De Friese gemeenten hebben inmiddels ervaring met deze organisatiestructuur.

De structuur in de regio Zaanstreek-Waterland

Op 2 september 2004 is het Netwerk huiselijk geweld in de Zaanstreek/Waterland een nieuwe fase ingegaan. De uitvoerders van het project zijn erin geslaagd om de gemeenten uit de regio structureel bij het project te betrekken. Er is een nieuwe organisatiestructuur voor het samenwerkingsverband ontwikkeld. Tevens is per 1 augustus 2004 een coördinator aangesteld bij de GGD Zaanstreek/Waterland voor 28 uur per week. Door een toename van het aantal deelnemende organisaties en de structurele status van het project is de organisatiestructuur gewijzigd. Hierbij wordt het management van de deelnemende organisaties nadrukkelijker bij de aanpak betrokken.

In de nieuwe opzet functioneert een Stuurgroep van vertegenwoordigers op managementniveau van 9 organisaties, onder voorzitterschap van de Wethouder van Volksgezondheid, Welzijn en Kunst van de gemeente Zaanstad. Aan deze vergaderingen, die 3 maal per jaar plaatsvinden, wordt ook deelgenomen door de coördinator van het Netwerk. De Stuurgroep stuurt de coördinator aan en stelt het beleid van het Netwerk vast, hierin geadviseerd door de coördinator die op haar beurt weer gevoed wordt door de deelnemende organisaties en relevante ontwikkelingen. Ook zorgt de Stuurgroep voor de financiële borging.

Zes weken vóór de vergaderingen van de Stuurgroep komt het Platform van Uitwisseling bijeen, een bijeenkomst van en voor alle deelnemende organisaties. Hier worden de activiteiten van de werkgroepen en deelnemende organisaties op het gebied van huiselijk geweld met elkaar uitgewisseld. Ook aanbevelingen aan de coördinator en de Stuurgroep kunnen hier gedaan worden. De deelnemende organisaties, deels in de vorm van werkgroepen, doen beleidsvoorstellen om de aanpak van huiselijk geweld te verbeteren. De grote betrokkenheid en inzet van de deelnemende organisaties in de afgelopen jaren kan en moet hiermee gecontinueerd worden.

Tegelijk zijn er diverse werkgroepen actief. Een aantal hiervan, zoals de werkgroep Publiciteit en het Casuïstiekoverleg is structureel. Andere krijgen een specifieke opdracht van de Stuurgroep, formeren zich met relevante organisaties en presenteren na afloop de resultaten aan zowel het Platform van Uitwisseling als aan de Stuurgroep.

De volgende werkgroepen zijn actief:

- de werkgroep afstemming hulpverlening;
- het casuïstiekoverleg, ook beschikbaar voor consultatie;
- de werkgroep PR, voorlichting en training;
- werkgroep allochtonen is in oprichting;
- ter voorbereiding van studiedagen worden werkgroepen samengesteld (voor doelgroepen zoals ouderen, jongeren of kinderen).

40 Wat is de rol van de provincie?

Provincies willen bijdragen aan de versterking van de sociale infrastructuur⁴¹ in de regio.

Zij streven de volgende doelstellingen na:⁴²

- het versterken van de maatschappelijke integratie en participatie;
- het verhogen van de sociale veiligheid;
- het organiseren van een sluitend aanbod van wonen, zorg en welzijn voor hen die ondanks ouderdom, handicap of ziekte zo lang mogelijk thuis willen wonen.

De provincie is verantwoordelijk voor tweedelijnsactiviteiten op het sociaal-maatschappelijk vlak. Het gaat daarbij om ondersteuning van maatschappelijke organisaties en gemeenten, methodiekontwikkeling, verspreiding en begeleiding bij de implementatie van goede praktijkvoorbeelden en succesvolle methodieken, het initiëren en implementeren van voorbeeldprojecten en het bij elkaar brengen van partijen.

Maatschappelijk effect van de provinciale inzet is te halen door verbandingen te leggen tussen de sectoren en tussen Rijk en gemeenten.

41 Voor het definiëren van de sociale infrastructuur wordt aangesloten bij de definitie van de commissie-Simons: 'Het geheel van voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden kunnen leven en deelnemen aan de samenleving'.

42 *De Zuid-Hollandse gemeenten en huiselijk geweld*. K. Jonker, C. Heijkoop en C. van Egten, SGBO, Den Haag, 2004.

De regionale samenwerking rondom de bestrijding van huiselijk geweld zou een vast onderdeel van de regionale agenda's samenlevingszaken kunnen gaan vormen. De provincie kan inventariseren en monitoren wat de stand van zaken is met betrekking tot beleid huiselijk geweld binnen alle regio's in de provincie. Op deze manier kan zij witte vlekken in kaart brengen.

Wat kan de provincie nog meer doen?

- gemeenten stimuleren beleid te ontwikkelen;
- partijen bij elkaar brengen op regionaal niveau;
- methodieken of projecten ontwikkelen; hiervoor kunnen de provinciale ondersteuningsinstituten worden ingezet;
- werken aan deskundigheidsbevordering;
- regionale instellingen ondersteunen en stimuleren lacunes op te vullen;
- subsidies verstrekken voor lokale of regionale projecten om beleid te starten (zie vraag 43).

Voorbeelden van beleid en activiteiten van vier provincies⁴³

Overijssel

Bij de provincie Overijssel is huiselijk geweld een van de drie speerpunten in het emancipatiebeleid van de provincie. Recent is er onderzoek uitgevoerd naar huiselijk geweld in drie plattelandsgemeenten. Op grond daarvan zijn er projecten opgezet die zijn gericht op de verbetering van de samenwerking tussen hulpverleners en dienstverleners op het gebied van preventie en voorlichting. Deze werkwijze is voortgezet in West-Overijssel (Zwolle en omgeving). Verder ondersteunt de provincie een project dat is gericht op de bestrijding van huiselijk geweld in allochtone kring.

Groningen

De provincie Groningen heeft huiselijk geweld opgenomen als speerpunt in het Beleidsplan Welzijn en Zorg 2000-2004. De uitgangspunten voor een aanpak huiselijk geweld staan beschreven in de beleidsnotitie *Voorkomen en bestrijden van huiselijk Geweld in de pro-*

43 De informatie is afkomstig van de websites van de vier betreffende provincies.

vincie Groningen. In deze notitie staan de beleidsmatige uitgangspunten en doelstellingen, de organisatiestructuur, een omschrijving van de deelprojecten en de financiële vertaling beschreven. De provincie heeft de volgende projecten geïnitieerd:

- weerbaarheid voor kinderen in het basisonderwijs;
- eerste hulp bij huiselijk geweld in de provincie (waaronder het project Thuisfront);
- onderzoek naar huiselijk geweld in de provincie;
- ouderenmishandeling;
- publiciteitscampagne;
- Ondersteuning Samenwerkingsverband tegen Seksueel geweld Groningen (STGG).

In het voorlopige beleidsplan Welzijn 2005-2008 is 'voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld' opnieuw een speerpunt.

Zeeland

De provincie heeft een sturende rol op zich genomen. Voordat de provincie beleid heeft ontwikkeld heeft zij het vierjarig project *integratie seksespecifieke hulpverlening* (1994-1997) gesubsidieerd. De resultaten van dit project vormden de aanleiding om de startnotitie *de vrijblijvendheid voorbij* op te stellen. Deze startnotitie vormt de basis voor het beleidskader preventie en hulpverlening aan slachtoffers van (seksueel) geweld in Zeeland. In dit beleidskader staan twee onderwerpen centraal:

- de verbetering van preventie en hulpverlening aan slachtoffers van seksueel en/of relationeel geweld in Zeeland;
- de integratie van het beleidskader in de regiovisie zorg en jeugdzorg. Dit is van belang om de integratie van seksespecifieke hulpverlening in de reguliere regionale zorg- en hulpverlening in Zeeland in te bedden.

Zuid-Holland

Huiselijk geweld is een van de drie speerpunten van de programma-lijn veiligheid van de provincie Zuid-Holland. De provincie Zuid-Holland neemt deel aan regionale projecten met het doel een slui-

tende aanpak tussen betrokken instanties (waaronder gemeenten) te realiseren. Daarnaast subsidieert de provincie projecten die zijn gericht op het ondersteunen van regionale veiligheidsnetwerken en het verspreiden van kennis en goede voorbeelden. Voorbeelden van projecten die (mede) zijn gefinancierd door de provincie:

- preventie kindermishandeling bij allochtonen;
- conferentie voor hulpverleners die te maken hebben met allochtone cliënten;
- terugdringen van huiselijk geweld bij allochtone vrouwen;
- ontwikkelen van een methodiek voor kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld;
- deskundigheidsbevordering voor het signaleren van huiselijk geweld;
- voorlichting in kinderopvanginstellingen;
- het ontwikkelen van een werkwijze voor het benaderen van conservatieve protestantse kerken.

Jeugdzorg

De provincie is een belangrijke partner voor de gemeente, vanwege haar verantwoordelijkheden op het terrein van de jeugdzorg. De taak van de provincie is te zorgen dat er overal in de provincie voorzieningen aanwezig zijn en jongeren met problemen zo vroeg, zo licht en zo snel mogelijk kunnen worden geholpen. De provincies zijn ook verantwoordelijk voor de toegang tot de jeugdhulpverlening via de Bureaus Jeugdzorg. Per 1 januari 2005 treedt de nieuwe Wet op de jeugdzorg in werking. Deze vervangt de Wet op de jeugdhulpverlening (zie vraag 10). Een van de uitgangspunten van deze nieuwe wet is een betere afstemming tussen de algemene welzijnsvoorzieningen voor jeugdigen (lokaal) en de jeugdzorg (provinciaal).

41 Hoe leg ik samenwerkingsafspraken vast?

Bij het vastleggen van afspraken gaat het niet alleen om samenwerkingsafspraken met instellingen, maar ook om het vastleggen van interne afspraken. Deze laatste kunnen worden ingebed in het lokale veiligheidsbeleid of zorgbeleid. In sommige situaties is de effectiviteit van informele afspraken groter dan een formele benadering.

Het is dan ook aan te raden om als gemeente meerzijdige sturingsinstrumenten te gebruiken, waarbij overeenstemming met de actoren is bereikt over het doel en het middel. Voorbeelden van dit soort sturingsinstrumenten zijn convenanten, contracten, outputafspraken en samenwerkingsafspraken en deskundigheidsbevordering in subsidiebeschikkingen. Er is geen voorgeschreven manier om dit te doen, maar in de praktijk wordt tot nu toe in de meeste gevallen het convenant gebruikt om commitment en samenwerking vast te leggen. Ook wordt er vaak een samenwerkingsovereenkomst gebruikt. Daarin worden zaken vastgelegd als:

- de deelnemende partijen;
- het uitgangspunt of de probleemstelling;
- het beoogde resultaat of de doelstelling;
- de taken en verantwoordelijkheden.

5 Financiering

42 Welke gemeentelijke financieringsmogelijkheden zijn er?

Voor de aanpak huiselijk geweld is het van belang om gemeentelijk budget te creëren. Er zijn verschillende financieringsbronnen voor de projecten huiselijk geweld mogelijk, zoals budgetten voor het integraal veiligheidsbeleid en de doeluitkering maatschappelijke opvang. Onderdelen van de aanpak kunnen uit verschillende ‘potjes’ worden gefinancierd. Dit nodigt uit creatief te zijn en op zoek te gaan naar interne financieringsmogelijkheden bij andere afdelingen.

Middelen integraal veiligheidsbeleid

Sommige gemeenten zetten voor de bestrijding van huiselijk geweld gemeentelijke middelen in op basis van het integraal veiligheidsbeleid. Huiselijk geweld is een van de speerpunten van het lokaal veiligheidsbeleid. Bij deze gemeenten is de projectleider veiligheid veelal trekker van het beleid en wordt de aanpak huiselijk geweld vanuit het veiligheidsbeleid geïnitieerd en ontwikkeld. Soms worden naast de financiering van de onderdelen van het integraal veiligheidsplan extra middelen beschikbaar gesteld voor het beleid huiselijk geweld. Het zwaartepunt van het beleid huiselijk geweld ligt dan veelal bij de afdeling Veiligheid.

GSB-middelen

De bestrijding van huiselijk geweld valt onder de sociale pijler van het grtestedenbeleid (GSB). Voor de periode 2005-2009 zal het Rijk aan de dertig steden middelen beschikbaar stellen via drie brede doeluitkeringen (sociaal, fysiek en economisch). Huiselijk geweld is benoemd tot een van de speerpunten van de sociale pijler. Een groot deel van de dertig grote steden (voor het grootste deel ook centrumgemeenten vrouwenopvang) financiert onderdelen van de aanpak huiselijk geweld uit de GSB-middelen.

Doeluitkering maatschappelijke opvang

Maatschappelijke opvang is een vangnet voor mensen die tijdelijk onderdak, begeleiding of advies nodig hebben. Het bestaat uit een basisvoorziening waarop in geval van nood, 24 uur per dag, een beroep kan worden gedaan. De 43 centrumgemeenten maatschappelijke opvang krijgen een aparte uitkering van het Rijk voor het instandhouden en creëren van goede, uiteenlopende voorzieningen. De inzet van de doeluitkering dient in overleg met de regiogemeenten te gebeuren. De doeluitkering kan worden aangewend voor de uitvoering van projecten huiselijk geweld.

Middelen gezondheidsbeleid (OGGZ en GGD)

Een aantal gemeenten heeft huiselijk geweld opgenomen in hun gezondheidsnota. Zij hebben dan vaak in het kader van de uitvoering van OGGZ-projecten middelen gereserveerd voor de bestrijding van huiselijk geweld. Het project 'Kindspoor' (zie vraag 6) wordt bijvoorbeeld door enkele gemeenten gefinancierd uit OGGZ-middelen.

In veel gemeenten is de GGD een actieve partner. De GGD kan trekker zijn of onderdelen van het project uitvoeren. Deze activiteiten worden betaald uit de OGGZ-middelen in het kader van het lokaal gezondheidsbeleid en uit de GGD-uitkering van de gemeenten die in het kader van de gemeenschappelijke regeling bij een GGD zijn aangesloten. Projecten huiselijk geweld kunnen worden betaald uit de reguliere bijdrage en/of uit het pluspakket van de GGD.

Algemeen maatschappelijk werk

De middelen voor het algemeen maatschappelijk werk zijn onder de noemer 'middelen welzijnsbeleid' aan het gemeentefonds toegevoegd. Om de geestelijke gezondheidszorg te versterken heeft het Rijk extra middelen beschikbaar gesteld in de Tijdelijke stimuleringsregeling AMW 2000-2003. Veel gemeenten hebben deze regeling aangevraagd. Vanaf 2004 zullen deze middelen niet meer geoormerkt zijn en opgaan in de algemene welzijnsmiddelen in het gemeentefonds.

Financiering in Leiden⁴⁴

De regio Zuid-Holland-Noord bestaat uit 22 gemeenten, waaronder de gemeenten Leiden en Alphen aan den Rijn. In Leiden bestaat sinds 12 jaar een coördinatiepunt seksueel geweld, ondergebracht bij de GGD en bekostigd door de gemeente Leiden. Het Leidse coördinatiepunt is inmiddels een regionale voorziening geworden, voor twee jaar bekostigd vanuit zorgvernieuwingsmiddelen. Met behulp van middelen uit het grotestedenbeleid is de deskundigheid over huiselijk geweld bij de instellingen vergroot. Samengevat heeft de gemeente Leiden de volgende financieringsbronnen ingezet:

- financiering door het ministerie van Justitie;
- OGGZ-gelden, onder andere voor een preventiefunctienaris OGGZ met het thema huiselijk geweld in het takenpakket;
- zorgvernieuwingsmiddelen van het zorgkantoor voor de periode van twee jaar;
- middelen uit het grotestedenbeleid.

43 Welke externe financieringsmogelijkheden zijn er?

Provincies

Aanpak huiselijk geweld wordt in veel regio's in Nederland op regionaal of provinciaal niveau opgezet. Een aantal provincies ziet hierin een rol voor henzelf weggelegd. De provincies zijn niet alleen betrokken bij, of soms initiatiefnemer van projecten, maar zij stellen ook middelen beschikbaar voor de coördinatie van een aanpak of voor projecten. Dit zijn over het algemeen geen structurele middelen, maar stimuleringsbijdragen voor een bepaalde periode. Ook zijn het middelen die veelal worden toegekend aan een centrumgemeente en bestemd zijn voor de ontwikkeling van een aanpak in een bepaalde regio.

Naast financiering van projecten leveren de provincies een bijdrage aan de aanpak huiselijk geweld in de vorm van het beschikbaar stellen van personele capaciteit. Provinciale steunfuncties worden dan ingezet om regio's te ondersteunen of beleid te implementeren.

44 *De Zuid-Hollandse gemeenten en huiselijk geweld*. K. Jonker e.a., Den Haag, SGBO, 2004

Fonds OGZ

De Stichting Stimuleringsfonds Openbare Gezondheidszorg (Fonds OGZ) geeft financiële ondersteuning aan gemeenten, GGD'en en andere organisaties werkzaam binnen de OGZ. Vernieuwende en creatieve projecten die bijdragen aan het versterken van de openbare gezondheidszorg komen voor bekostiging in aanmerking. Onder de tot nu toe gehonoreerde projecten zijn ook enkele projecten huiselijk geweld.

De einddatum van het Fonds is 1 juli 2006. Het grootste deel van de beschikbare gelden is inmiddels toegekend. Het Fonds subsidieert op het moment alleen nog kleine projecten die maximaal € 30.000 kosten en minimaal zes maanden duren. Het Fonds hanteert bij de toetsing van projectvoorstellen een aantal criteria. U vindt de criteria terug op de website van het Fonds OGZ, www.fondsoz.nl.

Subsidieregeling OGGZ van het zorgkantoor

Het zorgkantoor voert namens alle zorgverzekeraars in een regio de AWBZ uit. Het zorgkantoor tracht de zorgvraag en het zorgaanbod in een specifieke regio zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Taken van het zorgkantoor zijn:

- het contracteren van zorginstellingen;
- het innen van eigen bijdragen van verzekerden (AWBZ-regeling);
- het deelnemen aan overleg (onder meer met zorggebruikers en zorgaanbieders) over het gewenste zorgaanbod in de regio.

Daarnaast is het zorgkantoor verantwoordelijk voor diverse subsidie-regelingen, zorgtoewijzing en wachtlijstbeheer, het persoonsgebonden budget (PGB) en hulpmiddelen op grond van de AWBZ.

Het zorgkantoor kan optreden als financier voor projecten. Sinds een aantal jaren heeft het zorgkantoor een subsidieregeling voor OGGZ-projecten. De subsidie OGGZ is bestemd voor initiatieven in de ontwikkelingsfase die meerdere werkvelden betreffen, zoals maatschappelijke opvang, verslavingszorg, politie, gemeenten en huisvestingsorganisaties. De subsidieregeling is bedoeld als een start- en stimu-

leringsregeling en geldt voor maximaal twee jaar. Samenwerking tussen meerdere instellingen is verplicht, omdat OGGZ zich vaak op het grensvlak van meerdere werkvelden bevindt.

Partijen kunnen een aanvraag voor een subsidie indienen bij het zorgkantoor. Er moet een projectvoorstel worden opgesteld, waarin de schriftelijke instemming van de lokale overheid en andere rechtspersonen die deelnemen aan het project, is opgenomen.

Europees programma

Maatschappelijke organisaties in steden kunnen tot 2008 subsidies aanvragen voor projecten tegen huiselijk geweld. Belangrijke voorwaarde is internationale samenwerking en kennisuitwisseling. Het programma heet het Daphne II-programma.

Het Daphne II-programma van de Europese Unie loopt van 2004 tot 2008 en heeft een budget van € 50 miljoen. Het programma richt zich op de ondersteuning van organisaties die maatregelen ontwikkelen of actie ondernemen om geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen te voorkomen en/of te bestrijden.

Er worden jaarlijks twee subsidierondes gehouden, één voor specifieke projecten en één voor projecten gericht op de verspreiding en het gebruik van bestaande resultaten. De eerste ronde start in november 2004.

Financiering van pilots door ministeries

De betrokken ministeries (Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) honoreren soms subsidieverzoeken van gemeenten of samenwerkende gemeenten binnen een regio. Dit zijn vooral vernieuwende (pilot)projecten die in aanmerking komen voor verdere verspreiding in Nederland en bijdragen aan de ontwikkeling van landelijk beleid.

Oranje Fonds

Het Oranje Fonds steunt sinds jaren projecten die te maken hebben met huiselijk geweld zoals begeleide terugkeer en vrouwenopvanghuizen. Vanwege de overbelasting van de opvanginstellingen wil het

Oranje Fonds de middelen gaan inzetten voor de ondersteuning van projecten huiselijk geweld die in de preventieve sfeer liggen. Met de inzet op preventie hoopt het Fonds de overbelasting van de opvanginstellingen enigszins te verminderen en meer aandacht te besteden aan relaties binnen gezinnen. Het Oranje Fonds heeft besloten om bijna een miljoen euro extra ter beschikking te stellen voor projecten die bijdragen aan de preventie van huiselijk geweld. Om in aanmerking te komen voor een bijdrage uit dit speciale budget moet het gaan om:

- projecten die gericht zijn op preventie;
- projecten waarbij samenwerking met andere instellingen en hulpverleners een grote rol speelt.

Subsidie kan worden aangevraagd door middel van het invullen van het algemene aanvraagformulier. Dit formulier kunt u downloaden van de website www.oranjefonds.nl.

44 Hoe kom ik tot cofinanciering met derden en hoe krijg ik afstemming hierin?

Beleid huiselijk geweld komt tot stand door samenwerking tussen verschillende partners. Deze partners kunnen ook (direct of indirect) financieel participeren. Direct door eigen budget beschikbaar te stellen. Indirect doordat partners mogelijk toegang hebben tot geldbronnen van externen. Sommige projecten of activiteiten die worden uitgevoerd onder de noemer 'aanpak huiselijk geweld' kunnen deel uitmaken van de reguliere taken van een partner die daarvoor al inkomsten ontvangt. Het kan zijn dat de gemeente deze taken financiert op basis van subsidies, dat het Rijk bijdraagt of dat het zorgkantoor een deel van de kosten op zich neemt. De gemeente kan met de partners afspraken maken welk deel van de aanpak huiselijk geweld de betreffende partner financiert. De instellingen kunnen op basis van eigen beleid op het gebied van huiselijk geweld aangeven hoe zij eigen middelen en menskracht zullen inzetten. Bij integrale projecten kan de gemeente op basis van een verdeelsleutel afspraken maken over wie welk deel betaalt. Het is hierbij van belang dat de instellingen zien dat bepaalde projecten of activiteiten bijdragen aan

de ontwikkeling van expertise binnen de eigen organisatie en de uitvoering van (reguliere) taken kunnen verlichten. Voor de gemeente betekent dit dat zij regelmatig aan de onderhandelingstafel zit en probeert tot financiële samenwerkingsafspraken te komen.

45 Hoe regel ik gezamenlijke gemeentelijke financiering in een regio?

In veel regio's wordt een aanpak huiselijk geweld opgezet vanuit een centrumgemeente. Dit zijn of de centrumgemeenten vrouwenopvang en/of gemeenten die onder het grotestedenbeleid vallen. Een van de voorwaarden van de tijdelijke stimuleringsmaatregel advies- en steunpunten huiselijk geweld is dat die gericht is op alle gemeenten in de regio (zie vraag 50). Dit betekent dat de centrumgemeente en de regiogemeenten hierin gezamenlijk dienen op te trekken.

Voor het maken van financieringsafspraken is draagvlak nodig. Een aanpak huiselijk geweld krijgt nog niet bij alle gemeenten prioriteit. De centrumgemeenten dienen eerst draagvlak te creëren; pas dan zal gezamenlijke financiering van de grond komen. Een van de mogelijkheden om uiteindelijk tot gezamenlijke financiering in een regio te komen is het toepassen van de verdeelsleutel. Dit kan vorm krijgen door middel van het heffen van een vast bedrag per inwoner.

46 Hoe kan ik een aanpak huiselijk geweld opnemen in subsidieafspraken met betrokken instellingen?

Gemeenten gaan steeds meer over tot het doelgericht inzetten van subsidies. Subsidies vormen een belangrijk sturingsinstrument voor het vertalen van beleid in uitvoering van activiteiten. Dit betekent dat zij gericht letten op de bijdrage die de instellingen leveren aan de uitvoering van het beleid en de resultaten die met de gesubsidieerde activiteiten worden bereikt.

U kunt ervoor kiezen om het gemeentelijk beleid huiselijk geweld als uitgangspunt te nemen en de daaruit voortvloeiende activiteiten en eventueel te behalen resultaten vast te leggen in de subsidiebeschikking. U kunt als voorwaarde opnemen dat aanpak huiselijk geweld

een speerpunt is binnen de beleidsplannen van de instellingen. Dit kan betekenen dat een instelling nieuwe taken gaat uitvoeren die aansluiten bij het lokaal of regionaal beleid aanpak huiselijk geweld. De betreffende instelling draagt verantwoordelijkheid voor de projecten en maakt jaarlijks inzichtelijk welke resultaten zij heeft behaald (bijvoorbeeld het bereik van de doelgroep of de effecten van de inspanningen). Dit betekent dat de instelling moet registreren. Uit het bijhouden van de resultaten zal blijken dat niet alle activiteiten kunnen worden vertaald in duidelijke resultaten. U dient hiermee rekening te houden.

U kunt ook het aanbod en de expertise van een instelling als uitgangspunt nemen en in de subsidiebeschikking opnemen dat de betreffende instelling de reguliere taken uitbreidt of meer toespitst op de bestrijding van huiselijk geweld. U kunt bijvoorbeeld in de beschikking van de GGD vastleggen dat zij huiselijk geweld opneemt in de periodieke gezondheidsenquête. Het integreren van huiselijk geweld kan ook betekenen dat de instelling veranderingen dient aan te brengen in de bestaande werkwijze (bijvoorbeeld meer outreachend gaan werken). Het kost vaak tijd om deze veranderingen te realiseren.

De gemeente Den Bosch

De gemeente Den Bosch is al enkele jaren bezig met de ontwikkeling van beleid op het gebied van huiselijk geweld. De Bossche aanpak sluit nauw aan bij het beleid op dit terrein van de provincie Noord-Brabant (jeugdbeleid / kindermishandeling / ouderenbeleid / veiligheid). In 2002 heeft de gemeente een projectleider aangesteld voor drie jaren. Voor de periode 2002-2003 heeft Den Bosch subsidie van het ministerie van Justitie ontvangen om de aanpak huiselijk geweld te ontwikkelen. Verder heeft zij subsidie aangevraagd via de Stimuleringsregeling van VWS om met de provincie én de 21 gemeenten in de regio Noord van Noord-Brabant gezamenlijk een advies- en steunpunt huiselijk geweld op te zetten. Voor de periode 2005-2009 ontvangen de vijf grote steden in Noord-Brabant middelen van de provincie voor de verdere ontwikkeling van een aanpak huiselijk geweld in de verschillende regio's.

Na de projectperiode werkt de gemeente aan de verankering van een aanpak huiselijk geweld in bestaand beleid. Zij is bezig in de subsidiebeschikkingen voor 2005 een aanpak huiselijk geweld op te nemen in subsidieafspraken met de betrokken instellingen zoals de GGD, MOVO, AMW, welzijnsinstellingen en allochtone organisaties. Daarnaast richt de gemeente zich op een brede financiering van deelprojecten van het plan van aanpak uit bijvoorbeeld GSB-middelen, OGGZ-gelden en budget van de afdeling Jeugd en Onderwijs (bijvoorbeeld financiering van weerbaarheidstrainingen).

In de subsidieafspraken legt de gemeente outputafspraken vast. Zij spreekt bijvoorbeeld af hoeveel cliënten per jaar minimaal door het AMW worden behandeld volgens systeemaanpak, wat het bereik is van de deelprojecten (in aantallen) en op welke wijze de betreffende instelling huiselijk geweld registreert. In het tweejaarlijkse Veiligheidsonderzoek heeft de gemeente in 2002 en 2004 enkele vragen over huiselijk geweld opgenomen en haar beleid aangepast in de verschillende wijken op basis van de onderzoeksresultaten.

47 Hoe zorg ik ervoor dat projectfinanciering wordt omgezet in structurele financiering?

Indien er een project gestart wordt met een tijdelijke regeling, moet in de ontwikkeling van het project gelijk rekening worden gehouden met de financiering na de projectperiode. In dit stadium kunnen afspraken worden gemaakt met de betrokken partijen, bijvoorbeeld: wanneer is het project succesvol en dient het verlengd te worden, en wie gaat wat betalen na de subsidie (verdeling van de kosten)? Hoe kan het project worden ingebed? Het kost misschien wel extra tijd in het ontwikkelingstraject om de kosten na de subsidietermijn mee te nemen, maar het scheelt later veel tijd (anders moeten er aparte onderhandelingen worden geregeld voor de financiering). Ook is het goed voor het voortbestaan van succesvolle projecten. De mogelijkheid bestaat anders dat een goed project wordt stopgezet omdat er niet op tijd geld geregeld is.

Als er een project met een tijdelijke subsidie is gestart en het project is succesvol, probeer dan zo snel mogelijk financieringsbronnen te vinden voor continuering. Een goede voorbereiding voor het overleg met partijen is dan essentieel. Geef helder aan wat de resultaten zijn van het project en wat de te verwachten kosten zijn.

6 Advies- en steunpunten huiselijk geweld

48 Wat is een advies- en steunpunt huiselijk geweld?

Een advies- en steunpunt huiselijk geweld is een soort loket of helpdesk waar slachtoffers, plegers, omstanders en getuigen van huiselijk geweld terecht kunnen voor informatie en ondersteuning. Ook professionals, zoals huisartsen en leerkrachten, moeten er gebruik van kunnen maken. Een advies- en steunpunt moet laagdrempelig en goed toegankelijk zijn.

Burgers kunnen bellen en e-mailen voor informatie, maar ook persoonlijk terecht voor één of een paar gesprekken. De medewerkers moeten advies kunnen geven over hoe om te gaan met een situatie van feitelijk of dreigend huiselijk geweld en welke stappen ondernomen kunnen worden om het geweld te stoppen of te voorkómen. De medewerkers verwijzen zo nodig gericht door. Daarvoor moet achter dit loket (frontoffice) een goed functionerend samenwerkingsverband van politie, OM, opvang en hulpverlening geregeld zijn (backoffice).

49 Voor wie is het advies- en steunpunt bedoeld?

Dat zijn in de eerste plaats de directe gebruikers: slachtoffers, plegers, professionals en andere omstanders en getuigen van huiselijk geweld. Ook gemeenten kunnen profijt hebben van de kennis en ervaring die bij een steunpunt wordt opgedaan in het directe contact met burgers. Hetzelfde geldt voor organisaties als politie, maatschappelijk werk, vrouwenopvang, GGZ, GGD, onderwijs en woningbouwcorporaties.

50 Wat houdt de landelijke stimuleringsregeling in?

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft landelijk een naar 2007 oplopend bedrag van € 3 miljoen beschikbaar gesteld voor het opzetten van advies- en steunpunten. Een

belangrijke voorwaarde die gesteld wordt aan de centrumgemeenten die een aanvraag indienen, is dat zij zelf ten minste veertig procent van de kosten financieren uit eigen middelen. Eventuele bijdragen van regiogemeenten tellen ook mee als 'eigen middelen'. De sluitingstermijn voor de eerste ronde van aanvragen was 1 oktober 2004. Voor meer informatie kunt u terecht op www.minvws.nl, www.vng.nl of www.aanpakhuiselijkgeweld.nl.

Na 2007 wordt het geld in principe toegevoegd aan de brede doeluitkering voor GSB-gemeenten en aan de specifieke uitkering vrouwenopvang voor niet-GSB-gemeenten.

De advies- en steunpunten die al draaien voordat deze regeling in het leven is geroepen kunnen ook een stimuleringssubsidie ontvangen. Als dit geld tenminste gebruikt wordt voor het uitbreiden, verbeteren of ombouwen van het bestaande meldpunt tot een door het Rijk beoogd advies- en steunpunt huiselijk geweld.

Het advies-en steunpunt moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- bestemd voor alle doelgroepen, ongeacht leeftijd, sekse en etniciteit. Ook hulpzoekende plegers kunnen er terecht voor doorgeleiding naar professionele hulp. Mensen die zijdelings of beroepsmatig bij huiselijk geweld zijn betrokken, zoals burens, familie en artsen kunnen eveneens terecht voor advies;
- gericht op de hele regio van de centrumgemeente;
- samenwerkings- en doorverwijsafspraken zijn op schrift vastgelegd;
- registratie van contacten en doorverwijzingen.

Er zijn inmiddels zeven functionerende advies- en steunpunten voor huiselijk geweld in Amsterdam en omstreken (Amstelveen, Diemen en Flevoland), Delft, Dordrecht (regio Zuid-Holland-Zuid), Haarlem (regio Zuid-Midden Kennemerland), Zuid-Limburg (Westelijke Mijnstreek, Maastricht en Parkstad Limburg), Utrecht en de Provincie Zeeland.⁴⁵

45 Zonder Drempels. *Quickscan naar de advies- en steunpunten huiselijk geweld*. Stichting Alexander. Rotterdam, 2004.

51 Wat zijn succes- en faalfactoren van de bestaande advies- en steunpunten?

In het onderzoek naar de bestaande advies- en steunpunten wordt een aantal succes- en faalfactoren beschreven.

Succesfactoren zijn:

Laagdrempeligheid. Met name slachtoffers van huiselijk geweld worden alleen bereikt als het adviespunt goed bekend is, eenvoudig te benaderen is en ook anoniem benaderd kan worden voor hulp.

Brede doelgroep. Door het adviespunt open te stellen voor slachtoffers, plegers, omstanders en professionals kan het een centrale functie vervullen in de aanpak van huiselijk geweld.

Breed aanbod. Zoals telefonisch en face-to-face contact, informatie, advies, steun én doorverwijzing.

Garantieafspraken wat betreft vervolghulpverlening. Een cliënt die bij een adviespunt aanklopt en vervolghulpverlening nodig heeft, moet die ook op een redelijke termijn kunnen krijgen.

Afgestemd zijn op eigen regio/werkgebied. Zoals op de bevolkingsopbouw, op kenmerken van de regio en op structuur en cultuur van de hulpverlening in de regio.

De *centrale functies* – informeren, adviseren en verwijzen – goed vormgeven.

Meertaligheid. Indien nodig (naast bijvoorbeeld Nederlands, Turks en Arabisch).

Faalfactoren zijn:

Ontbreken van een – goed functionerende – backoffice. Men mag geen ‘voorkeur’ openen als daarachter niet een goed ingerichte en functionerende backoffice opereert.

Gebrek aan structurele middelen. Het hebben van slechts tijdelijke financiering of van onvoldoende structurele middelen, hindert of vertraagt het primaire proces van het adviespunt.

Meerdere intakes. De ‘intakes’ van het adviespunt gelden tot dusverre alleen voor de adviespunten, in het geval van vervolghulpverlening moeten cliënten opnieuw hun verhaal vertellen. In samenwerkingsafspraken tussen adviespunten en hulpverleningsinstellingen moet

bekeken worden of intakeprocedures beter op elkaar afgestemd kunnen worden dan nu het geval is.

Wisselende adviseurs. De 24-uurs bereikbaarheid van een adviespunt vereist een grote pool van medewerkers. Dat betekent dat cliënten die een tweede keer bellen zelden of nooit dezelfde persoon als de eerste keer krijgen, wat minder plezierig is voor de cliënt. Ook maakt een grote pool van medewerkers het snel opbouwen van specifieke deskundigheid moeilijker.

Antwoordapparaat. Het werken met een antwoordapparaat vermindert de laagdrempeligheid van het adviespunt. Een aantal cliënten zal in het geval van een antwoordapparaat het contact met het adviespunt verbreken.

52 Wie kan of moet zo'n advies- en steunpunt opzetten?⁴⁶

De gemeente is de aangewezen partij om een advies- en steunpunt op te zetten, als een regionale voorziening. Voor een kleine gemeente is het echter niet haalbaar en nodig om een eigen advies- en steunpunt op te zetten. Eén steunpunt per regio is voldoende⁴⁷ en de logische plaats van vestiging is de centrumgemeente die een specifieke uitkering vrouwenopvang krijgt. Het is nadrukkelijk de bedoeling van het Rijk dat alle gemeenten in de betreffende regio betrokken zijn bij het opzetten, gebruikmaken en instandhouden van het (regionale) advies- en steunpunt. Voor de financiering van advies- en steunpunten huiselijk geweld is een landelijke stimuleringsregeling ingesteld.

De (centrum)gemeente kan kiezen voor een zelfstandig, nieuw advies- en steunpunt huiselijk geweld of kiezen voor aanhaking bij een bestaande organisatie. Dit kan zijn een bestaand advies- en steunpunt kindermishandeling, een meldpunt vrouwenopvang, de GGD, de vrouwenopvang, of het maatschappelijk werk. Het heeft voor- en nadelen om een nieuw advies- en steunpunt huiselijk geweld aan te haken bij een bestaand advies- en steunpunt, bijvoorbeeld bij de vrouwenopvang. Een belangrijk voordeel is efficiëntie.

46 Het ministerie voor VWS zal begin 2005 een stappenplan 'Hoe zet ik een advies- en steunpunt op?' uitbrengen.

47 De praktijk wijst uit dat een steunpunt met 24-uur bereikbaarheid op regionaal niveau onbetaalbaar is. Daarom wordt bovenregionale samenwerking gezocht, bijvoorbeeld op provinciaal niveau

Bepaalde diensten kunnen gedeeld worden en afstemming/samenwerking gaat gemakkelijker als men bij elkaar gehuisvest is. Een nadeel is dat huiselijk geweld onevenredig sterk geassocieerd zal worden met het werkveld en/of de doelgroep van de organisatie waarbij het adviespunt wordt aangehaakt. Ook bestaat het risico dat het 'nieuwe' thema huiselijk geweld blijvend ondergesneeuwd raakt of dat de samenwerking tussen de verschillende bij huiselijk geweld betrokken partners gefrustreerd raakt omdat er meer partners waren die het advies- en steunpunt huiselijk geweld aangehaakt wilden krijgen. Dit nadeel kan gedeeltelijk teniet worden gedaan door extra te investeren in de communicatie en samenwerking tussen alle ketenpartners en veel aandacht te besteden aan het informeren van het publiek. Er moet op een goede manier duidelijk worden gemaakt dat voortaan het bestaande steunpunt of de bestaande GGD ook het loket is waar informatie, een eerste gesprek en verwijzing in verband met huiselijk geweld, geboden wordt.

Waar zijn de 7 advies- en steunpunten ondergebracht?

De vrouwenopvang is de meest gekozen organisatie waar het advies- en steunpunt huiselijk geweld is aangehaakt. Zo zijn de advies- en steunpunten in de regio's Amsterdam, Utrecht en Dordrecht (Zuid-Holland-Zuid) en Zeeland (Blijf-van-mijn-lijf) ondergebracht bij de vrouwenopvang. De gemeenten Delft en Haarlem hebben gekozen voor aanhaking bij het algemeen maatschappelijk werk. De Stichting Telefonische Hulpverlening Limburg is de uitvoerende organisatie voor het advies- en steunpunt huiselijk geweld in Zuid-Limburg.

De keuze voor het onderbrengen van het advies- en steunpunt bij de vrouwenopvang, het AMW of de Telefonische Hulpdienst is onder andere bepaald door de volgende factoren:

- de initiatiefnemer voor de aanpak huiselijk geweld. In een aantal gemeenten is dit de vrouwenopvang, vaak in samenwerking met de politie;
- de reeds bestaande samenwerkingsrelaties tussen AMW, politie en de vrouwenopvang;
- de inzet van het personeel, de mate van telefonische bereikbaar-

heid van het steunpunt, het gebruik van spreekuren of inloopspreekuren in de wijk;

- het aanbod in de vorm van telefonische dienstverlening, face-to-face gesprekken of doorverwijzing naar verdere hulpverlening;
- financiering.

53 Hoe zien de frontoffice en de backoffice eruit?

Voordat kan worden overgegaan tot het organiseren van de backoffice is er al een lange weg van voorbereiding aan voorafgegaan. Het inrichten van de backoffice hangt af van de wijze waarop de frontoffice is georganiseerd en van de instellingen die de backoffice zullen vormen. Het gestructureerde eigen beleid van de instellingen is noodzakelijk voor een goede uitvoering van het steunpunt. Instellingen werken graag binnen hun eigen kaders en zij moeten er klaar voor zijn om een goede backoffice te vormen.

De frontoffice wordt over het algemeen gevormd door een team van hulpverleners die in dienst zijn van de instelling waar het advies- en steunpunt is ondergebracht. Dit kan de vrouwenopvang, het algemeen maatschappelijk werk of de GGD zijn. De taken van de frontofficemedewerkers zijn: het aannemen van telefoontjes, luisteren naar het verhaal van de beller, het maken van afspraken voor een persoonlijk gesprek of, indien nodig, het doorverwijzen van de beller naar een hulpverlenende instantie. De telefonische hulpverleners fungeren als eerste contact van de beller met het advies- en steunpunt.

De backoffice bestaat uit de samenwerkende instellingen in de regio, die afspraken maken over de afstemming in het aanbod. De backoffice kan bestaan uit een coördinator die de partijen aanstuurt, uit medewerkers registratie/documentatie bij de betrokken instellingen, uit hulpverleners op uitvoerend niveau en uit aandachtsfunctionarissen (managers op beleidsniveau). Een coördinator is verantwoordelijk voor de algehele leiding van het steunpunt, onderhoudt de contacten met en tussen de instellingen en fungeert als gezicht naar bui-

ten toe. De hulpverleners op uitvoerend niveau voeren face-to-face gesprekken of telefonische gesprekken in crisissituaties. De aandachtsfunctionarissen zijn verantwoordelijk voor de continuïteit en inbedding van het hulpaanbod binnen de eigen organisatie. Zij fungeren op beleidsniveau.

De samenwerkingsafspraken op uitvoerend niveau worden meestal vastgelegd in verwijsprotocolen. In deze samenwerkingsovereenkomst staan de verantwoordelijkheden van instellingen bij verwijzing vastgelegd. Het verwijsprotocol kan deel uitmaken van een breder convenant.

De volgende afspraken kunnen in een convenant worden opgenomen:

- het toezien op de samenwerking en op het functioneren van het advies- en steunpunt door middel van een projectgroep op beleidsniveau;
- het aanwijzen van een aandachtsfunctionaris die deelneemt in de projectgroep. Elke instelling legt vast hoeveel tijd de aandachtsfunctionaris beschikbaar heeft;
- de samenwerkende instelling legt binnen een week het eerste contact met de cliënt die is doorverwezen vanuit het advies- en steunpunt;
- de participerende instelling ontwikkelt een intern protocol met betrekking tot huiselijk geweld.

54 Hoe breng ik het advies- en steunpunt onder de aandacht van burgers en professionals?

Het advies- en steunpunt kan op veel manieren onder de aandacht van burgers en professionals worden gebracht. Een zorgvuldig opgezette (regionale) voorlichtingscampagne over huiselijk geweld, waar informatie over het (nieuwe) steunpunt onderdeel van uitmaakt, is natuurlijk een prima aanpak. Maar het kan ook door een mix van niet al te dure middelen: folders die breed verspreid worden, een spotje op de lokale tv of radio, affiches om aan te plakken in buurthuizen, scholen, politiebureaus, hulpinstellingen, consultatiebureaus of op

straat. Een belangrijke voorwaarde voor succes is dat de capaciteit bij het steunpunt voldoende is, zowel kwantitatief als kwalitatief, en dat de backoffice op orde is. Publieke voorlichting over het advies- en steunpunt zal leiden tot een grote(re) vraag naar informatie en advies (frontoffice), maar ook tot een groter beroep op politie en hulpverlening.

In november 2004 is de 'Toolkit campagne huiselijk geweld' beschikbaar gesteld voor centrumgemeenten. De Toolkit is op cd-rom uitgebracht en bevat basismateriaal voor het voeren van een (regionale) publiekscampagne.⁴⁸

55 Hoe ga ik om met registratie?

Registratie is een belangrijk onderdeel van het advies- en steunpunt. Het dient twee doelen:

- Registratie geeft informatie over een cliënt die nodig is voor adequate doorverwijzing.
- Registratie houdt de activiteiten van het steunpunt bij en geeft informatie over de aard en omvang van huiselijk geweld binnen de regio.

Uit de *Quickscan Advies- en Steunpunten huiselijk geweld* blijkt dat de inmiddels draaiende advies- en steunpunten registratie een lastig onderdeel vinden. Er is geen passend registratiesysteem voorhanden en de privacywetgeving komt ook regelmatig om de hoek kijken. In principe worden gegevens anoniem geregistreerd, waardoor deze niet kunnen worden uitgewisseld met de instellingen in de backoffice.

Het ontwikkelen van een apart registratieformulier huiselijk geweld (dus niet als onderdeel van een bredere registratie) werkt het beste. Het is daarbij zinvol om bij partners die inmiddels ervaring hebben met de registratie van huiselijk geweld, zoals de politie, te rade te gaan. Daarnaast is het van belang afspraken te maken met instellingen over een eenduidige vorm van registratie. Zij hebben een eigen, soms uniek registratiesysteem, waarin de registratie van huiselijk

48 De Toolkit is vanaf januari voor alle gemeenten beschikbaar via www.vng.nl.

geweld een plek zal moeten krijgen. Het eventueel aanpassen van het huidige systeem kost tijd en geld. Wilt u dat eenduidige registratie echt goed van de grond komt, dan is facilitering in geld of menskracht wenselijk.

De privacywetgeving en de verschillende beroepscode die hierin een rol spelen vormen een belemmerende factor in de ketenaanpak. Regelmatig komen beroepsgroepen daarbij voor de vraag te staan hoe zij moeten omgaan met het verstrekken van patiënt- of cliëntgegevens aan hun samenwerkingspartners. Om daarin helderheid te verschaffen is een rapport geschreven: *Samenwerking en beroepsgeheim. Juridische mogelijkheden voor het uitwisselen van gegevens bij de aanpak van huiselijk geweld*.⁴⁹ Deze publicatie biedt een antwoord op de vraag onder welke voorwaarden het toegestaan is gegevens te verstrekken aan samenwerkingspartners. Naast een aantal algemeen geldende regels komen de specifieke regels aan de orde die gelden voor de verschillende beroepsgroepen en sectoren die bij de aanpak van huiselijk geweld zijn betrokken.

49 *Samenwerking en beroepsgeheim, Juridische mogelijkheden voor het uitwisselen van gegevens bij de aanpak van huiselijk geweld*. P. Baeten en L. Janssen. Utrecht, juli 2002.

7 Tot slot

Woord van dank

Bij de totstandkoming van deze publicatie is samengewerkt met verschillende organisaties en personen waaronder gemeenten, het ministerie van Justitie, SGBO en TransAct.

Bijzondere dank gaat uit naar Jorijn Scholten (projectleider huiselijk geweld, Flevoland), Annet Rugenbrink (gemeente Hof van Twente), Remko Paus (gemeente Zwolle), Han-Willem Groeneveld (gemeente Capelle aan den IJssel), Dineke Engelenburg (gemeente Ede), Jan-Willem Breukelman (gemeente Buren), Ina Veld (gemeente Pijnacker-Nootdorp), Yvon Noordman (gemeente Doetinchem), Ko Serier (gemeente Achtkarspelen), Karin Woltering (VNG), Lisette van Gurp (TransAct), Nathalie Assen (SGBO) en Bram Serrée (SGBO).

Informatie en contact

Voor informatie over de aanpak huiselijk geweld door gemeenten of over het ondersteuningstraject van de VNG kunt u terecht bij:

- Ministerie van Justitie: www.huiselijkgeweld.nl
- Frontoffice BJZ van de VNG: 070-3738020
- TransAct: 030-2326500, www.transact.nl
- SGBO: 070-3738357, www.sgbo.nl
- www.aanpakhuiselijkgeweld.nl

SGBO, Onderzoeks- en Adviesbureau van de VNG, en TransAct hebben een actieve rol gespeeld bij de totstandkoming van deze publicatie. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Cora Heijkoop (cora.heijkoop@sgbo.nl), Karin Jonker (karin.jonker@sgbo.nl) van SGBO of Nonja Meintser (nm@transact.nl) van TransAct.

Bijlagen

Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen

- Aa, van der, A.H.E. en P.J.T. Konijn. *Ruimte voor regie. Handreiking voor ketenregie in het openbaar bestuur*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 2003.
- Alexander, Stichting. *Zonder drempels. Quickscan Advies- en steunpunten huiselijk geweld*. Amsterdam, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2004.
- Assen, N en E. Kingma. *Aanpak huiselijk geweld*. Den Haag, VNG-SGBO, 2003.
- Baeten, P. en L. Janssen, *Spelregels voor samenwerkingsverbanden huiselijk geweld*. Utrecht, NIZW, 2003.
- Beke, B.M.W.A. en M. Bottenberg. *De vele gezichten van huiselijk geweld. Aard, omvang en achtergronden*. Amsterdam, in opdracht van de gemeente Rotterdam, 2003.
- Denters, S.A.H. e.a. *De regiefunctie in gemeenten. Preadvies Raad voor het Openbaar Bestuur*. Den Haag, 1999.
- Dijkstra, S. *Kinderen die getuige zijn (geweest) van geweld tussen hun ouders, een basisverkenning van korte- en langetermijneffecten*. Bilthoven, 2001.
- Dijk, van, T. e.a. *Aard, omvang en hulpverlening van huiselijk geweld*. Rijswijk, Intomart, in opdracht van het ministerie van Justitie, 1997.
- Dutton, D.G. e.a. *De Partnermishandelaar, een psychologisch profiel*. Bohn Stafleu Van Loghum, 2000.
- Gaalen, van J. *Kernbeleid veiligheid, handreiking voor gemeenten*. Den Haag, VNG, 2003.
- Gurp, van, L. *De Veilige gemeente. Vuistregels voor gemeenten die beleid willen maken over seksueel en huiselijk geweld*. Utrecht, TransAct, 2000.
- Jaarsma, R.A. en Tierolf, B. *Monitor huiselijk geweld in beeld*. Provincie Groningen, juli 2004.

- Jonker, K. en F. Mulder. *57 vragen over de OGGZ*. VNG, Den Haag, 2003.
- Jonker, K. e.a. *De Zuid-Hollandse gemeenten en huiselijk geweld. Inventarisatie van de aanpak Huiselijk Geweld van gemeenten in Zuid-Holland*. Den Haag, SGBO, 2004.
- Keus, R. en M.S. Kruijff. *Draaiboek, Aware, instrument tegen belaging. Een handreiking voor gemeenten*. Den Haag, VNG, 2003.
- Korf, D. e.a. *Economische kosten van thuisgeweld tegen vrouwen*. Utrecht/Amsterdam, St. Economisch Onderzoek Amsterdam, 1997.
- Kuijpers, M, N. Erten en M. van Relker. *Huiselijk geweld en allochtone gezinnen*. Equivalent in samenwerking met provincie Overijssel, juni 2004.
- Lier, L. van e.a. *Inventarisatie van de aanpak huiselijk geweld 2003*. ES&E in opdracht van het ministerie van Justitie, Den Haag, 2003.
- Ministerie van Justitie. *Privé-geweld – publieke zaak. Een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld*, Den Haag, 2002.
- Ministerie van Justitie. *Privé-geweld – publieke zaak. Voortgangsbericht over de aanpak huiselijk geweld*. Den Haag, 2002.
- Rijksvoorlichtingsdienst. *Ondersteuning gemeenten bij publiekscommunicatie Huiselijk Geweld*. Den Haag, 2004.
- Schoenmakers, C. en K. Smeets. *Afstemming lokaal jeugdbeleid-jeugdverzorging*. VNG, Den Haag, maart 2003.
- Serrée, B. en F. Mulder. *42 vragen over de jeugdgezondheidszorg*. VNG, Den Haag, 2003.
- Vink, R. *Aanpak en preventie van huiselijk geweld. Een handreiking voor GGD'en*. In opdracht van GGD Nederland. Utrecht, 2004.
- Wolf, J. e.a. *Monitor Maatschappelijke Opvang, jaarbericht 2003*. Trimbos-instituut, september 2003.

Bijlage 2

Websites

Zorg/welzijn

www.fondsogz.nl

www.ggdkenisnet.nl

www.ggznederland.nl

www.nigz.nl

www.nizw.nl

www.opvang.nl

www.opkopzorg.nl

www.trimbos.nl

www.vogz.nl

Fonds Openbare Gezondheidszorg

Informatie over preventie en de activiteiten van GGD'en

Geestelijke Gezondheidszorg Nederland

Nederlands Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie

Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn

Website van de Federatie Opvang

Website van het ministerie van VWS met onder andere informatie over de modernisering van de AWBZ

Landelijk kennisinstituut voor geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en maatschappelijke zorg

Website van het Netwerk Gezonde Gemeenten

Veiligheid

www.aanpakhuiselijkgeweld.nl

Website van het VNG-ondersteuningsproject aanpak huiselijk geweld

www.amk-nederland.nl

Advies- en Meldpunt Kindermishandeling

www.huiselijkgeweld.nl

Website van het Netwerk huiselijk geweld van het ministerie van Justitie

www.ilv.nl
www.kindermishandeling.nl

Informatiepunt Lokale Veiligheid
Deze website is in beheer van het
Expertisecentrum
Kindermishandeling van het
NIZW Jeugd.

www.politie.nl
www.seksueelgeweld.nl

Landelijke website van de politie

Overheid

www.justitie.nl
www.minbzk.nl

Ministerie van Justitie
Ministerie van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties

www.minszw.nl

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

www.minvws.nl

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

www.minocw.nl

Ministerie van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschap

www.vng.nl

Vereniging van Nederlandse
Gemeenten

www.europadecentraal.nl

Informatiepunt Europa decentraal

Overig

www.transact.nl

Landelijk expertisecentrum voor
seksespecifieke zorg en aanpak
huiselijk en seksueel geweld

www.sgbo.nl

Sociaal Geografisch en Bestuurlijk
Onderzoeksbureau van de
Vereniging van Nederlandse
Gemeenten

www.forum.nl

Instituut voor multiculturele
ontwikkeling

www.verenigingvanfondsen.nl

Informatie over fondsen en het
Fondsenboek

Bijlage 3 Afkortingen

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
AMW	Algemeen maatschappelijk werk
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BDU	Brede doeluitkering
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAD	Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs
DHV	District Huisartsenvereniging
FIN	Vereniging van fondsen in Nederland
FIOM	Federatie van instellingen voor ongehuwde moeders
FO	Federatie Opvang
G(G&)GD	Gemeentelijke/gemeenschappelijke/gewestelijke (Geneeskundige) Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
GSB	Grotestedenbeleid
IVB	Integraal Veiligheidsbeleid
JGZ	Jeugd Gezondheidszorg
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
MO	Maatschappelijke opvang
NIZW	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn
OC&W	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OGGZ	Openbare geestelijke gezondheidszorg
OGZ	Openbare gezondheidszorg
OM	Openbaar ministerie
PG	Procureur-generaal
PGB	Persoonsgebonden budget
RIAGG	Regionale instelling voor ambulante geestelijke gezondheidszorg
RIO	Regionaal Indicatieorgaan
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

VO	Vrouwenopvang
VVI	Vrouwenveiligheidsindex
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WCPV	Wet collectieve preventie volksgezondheid
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
ZN	Zorgverzekeraars Nederland