

Vergaderjaar 2010–2011

30 388

Eergerelateerd geweld

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2010

1. Inleiding

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister voor Immigratie en Asiel, de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de slotrapportage van het Programma Eergerelateerd Geweld aan.

Zoals gepland wordt het programma Eergerelateerd Geweld (2006–2010) eind dit jaar afgesloten.

Met het afronden van het interdepartementale beleidsprogramma eind van dit jaar stopt de aanpak van eergerelateerd geweld niet. De binnen het programma en in de diverse lokale pilots ontwikkelde aanpak van eergerelateerd geweld zal na afloop van het programma doorgaan binnen de reguliere werkzaamheden van de betrokken departementen.

Binnen het programma is een aanpak ontwikkeld op de thema's Maatschappelijke Preventie, Bescherming en opvang, Strafrechtelijke aanpak en Bestuurlijke aanpak.

Net als in de voorgaande rapportages treft u hieronder – na een algemene beschouwing op het programma – de voortgang van de maatregelen uit het programma per thema aan.

2. Algemeen

Het programma Eergerelateerd Geweld heeft veel bereikt op landelijk niveau en inmiddels ook op lokaal niveau. Kennis over de achtergronden van de problematiek is via vele onderzoeken beschikbaar gekomen (zie het onderzoeksoverzicht bij deze brief), instrumenten voor signalering en afhandeling van eerkwesties en modellen voor (keten)samenwerking op lokaal niveau zijn ontwikkeld en worden via deskundigheidsbevordering binnen relevante sectoren in de uitvoering verspreid. Dit geschiedt binnen bredere trajecten (b.v. de Aanwijzing huiselijk geweld en eergerelateerd geweld en de implementatie van de Wet Meldcode Huiselijk Geweld en

Kindermishandeling) en via meer specifieke maatregelen (b.v. initiële en postinitiële opleidingen, contactfunctionarissen en meld- en consultatiepunten binnen diverse organisaties, casusoverleggen binnen veiligheidshuizen, etc.).

Via websites zoals www.huiselijkgeweld.nl (dossier eergerelateerd geweld; voor beroepskrachten, vrijwilligers en andere geïnteresseerden), Politiekennisnet (voor de politie), www.eergerelateerdgeweld.info (voor beroepskrachten in de opvang en voor de hulpverlening) en www.eervol.com (voor zelforganisaties van migranten en vluchtelingen) zijn de ontwikkelde methodieken en instrumenten beschikbaar om professionele beroepskrachten en vrijwilligers te ondersteunen en hun kwaliteit van handelen ingeval van mogelijk of dreigend eergerelateerd geweld te verhogen. Ook is op www.rijksoverheid.nl via het onderwerp «agressie en geweld» achtergrondinformatie te vinden.

Met het landelijk beleidsprogramma Eergerelateerd Geweld is een basis gelegd voor gemeenten en andere ketenpartners om een aanpak van EGG op lokaal of regionaal niveau vorm te geven, waarin ketenpartners en zelforganisaties samenwerken aan de preventie, signalering en afhandeling van eerkwesties. Op steeds meer plekken – ook buiten de pilotgemeenten van het programma Eergerelateerd Geweld – vinden ketenpartners en zelforganisaties van migranten en vluchtelingen elkaar inmiddels in de samenwerking die nodig is voor een adequate aanpak van eergerelateerd geweld. Zowel op gemeentelijk als op (boven)regionaal niveau. Partijen werken steeds meer volgens specifieke methodieken en sluiten in de aanpak van eergerelateerd geweld aan bij de brede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, zonder daarbij het specifieke karakter van EGG uit het oog te verliezen.

De landelijke methode die door het Landelijk Expertise Centrum Eergerelateerd Geweld (LEC EGG) is ontwikkeld (met name het vroegtijdig vastleggen van basisinformatie met gebruik van de checklist EGG) vormt een goed uitgangspunt voor de lokale aanpak door de politie en de andere lokale ketenpartners. Deze «methode LEC EGG» maakt de signalering, informatievergaring, registratie en dossiervorming mogelijk die voor een adequate analyse, weging en interventie bij (mogelijke) eerkwesties zo cruciaal is.¹

Waar het gaat om veiligheid van en hulpverlening aan (potentiële) slachtoffers en daders van eergerelateerd geweld vormt de Wet Maatschappelijke ondersteuning het kader voor de samenwerking tussen ketenpartners en de dadergerichte aanpak kan het landelijk dekkend netwerk van de Veiligheidshuizen een goede basis bieden. Inmiddels wordt in een aantal Veiligheidshuizen ervaring met de afhandeling van eerkwesties opgedaan. Het verdient aanbeveling de lokale aanpak van eergerelateerd geweld in te bedden in meerdere beleidsvelden. Daarbij is onder meer te denken aan het lokale veiligheidsbeleid, de aanpak van huiselijk geweld, de Wijkaanpak, het Onderwijsbeleid («gezonde school», «brede school», «veilige school», koppeling van Zorg en Onderwijs), het emancipatiebeleid en de prestatievelden 1, 2 en 7 van de Wmo. Ook in de komende jaren zal er bij de actoren op deze lokale beleidsvelden nog aandacht moeten zijn voor verdere implementatie en borging van de aanpak van EGG.

Gemeenten (en andere lokale ketenpartners) kunnen de aanpak van eergerelateerd geweld integreren in de bestaande structuren en netwerken, maar moeten zich daarbij realiseren dat eergerelateerd geweld – gelet op de verschillen met huiselijk geweld – een specifieke aanpak zal blijven vragen. De Steunpunten Huiselijk Geweld kunnen ook voor de aanpak van eergerelateerd geweld een front-office vormen.

¹ De landelijke methode LEC EGG (query, rode vlaggen, checklist en analyse) is uitgebreid beschreven in «Je eer of je leven?», J. Janssen, Elsevier Amsterdam, 2006 en in daaropvolgende rapportages van het LEC EGG. Het is een methode die binnen de politie is ontwikkeld, maar die goed bruikbaar is voor andere lokale (keten)partners.

De preventie en het stoppen van (dreigend) geweld staan ook in de lokale aanpak centraal. De veiligheid van (potentiële) slachtoffers en een goede opsporing en vervolging van plegers zijn daarbij van groot belang. Zoals aangegeven vereist het specifieke karakter van eengerelateerd geweld specifieke kennis, instrumenten en werkwijzen. Gelet daarop zal er vooralsnog op verschillende plekken voldoende expertise moeten zijn om professionals op lokaal niveau (die op deze specifieke vorm van geweld maar tot op zekere hoogte deskundigheid kunnen ontwikkelen) te adviseren en ondersteunen in de aanpak in het algemeen en van casuïstiek in het bijzonder.

Die expertise komt inmiddels beschikbaar bij de Steunpunten Huiselijk Geweld en de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en bij de contactfunctionarissen binnen diverse overheidsorganisaties en bij de landelijke koepels van zelforganisaties. Uit recente casuïstiek blijkt dat de expertise nog niet overal op het gewenste niveau aanwezig is. Ook in de komende periode zullen deskundigheidsbevordering en implementatie van de aanpak van eengerelateerd geweld en met name de landelijke methode LEC EGG nog aandacht vragen. De ondersteuning en expertise die het LEC EGG aan deze organisaties biedt is daarbij onmisbaar.

De activiteiten van het Landelijk Expertise Centrum Eengerelateerd Geweld worden na afloop van het programma voortgezet. Ook de pilots voor de opvang van minderjarige slachtoffers van eengerelateerd geweld, de uitrol van de landelijke methodiek bij de regiokorpsen, de implementatie van een registratiesystematiek binnen de politie en het onderzoek naar de achtergronden van eengerelateerde geweldszaken loopt door. Voorts vinden op de thema's van het programma Eengerelateerd Geweld (maatschappelijke preventie, bescherming en opvang en strafrechtelijke aanpak) in de komende periode nog evaluaties plaats (zie hieronder bij «3. Voortgang per thema»). Over de uitkomsten van deze evaluaties wordt uw Kamer naar verwachting in de eerste helft van 2011 door de betrokken bewindslieden geïnformeerd.

Tussen half mei en begin september 2010 is de campagne Huwelijksdwang en Achterlating uitgevoerd. Deze campagne was gericht op het bewust maken en informeren van professionals en jongeren op deze onderwerpen. De campagne wordt op dit moment nabeschouwd met alle betrokken partijen. In de casuïstiek van huwelijksdwang en achterlating blijkt de relatie met eer niet in alle gevallen aanwezig. Het kabinetsbeleid op het terrein van huiselijk geweld en kindermishandeling en op het terrein van integratie en inburgering vormt de basis voor de preventieve, curatieve en repressieve aanpak van huwelijksdwang in Nederland.

De motie van het lid Karabulut¹ verzoekt ervoor zorg te dragen dat minderjarige meisjes die dreigen te worden uitgehuwelijkt, direct onder toezicht worden gesteld van jeugdzorg. Ik kan uw Kamer als reactie op deze motie melden dat de huidige kinderschermingswetgeving deze mogelijkheid reeds biedt. De «open doelen» en «open gronden» in de wetgeving bieden voldoende ruimte voor het verzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming om en het opleggen door de kinderrechter van een ondertoezichtstelling bij (vermoedens van) dwangsituaties waarin minderjarigen zich bevinden of die dreigen.

Aangezien er in veel van de huwelijksdwangkwesties tevens sprake is van achterlating in het land van herkomst van de ouders, is de grensoverschrijdende aanpak van huwelijksdwang geborgd binnen het kabinetsbeleid ten aanzien van huwelijks- en gezinsmigratie.

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 30 388, nr. 37.

3. Voortgang per thema

Binnen het programma Eergerelateerd Geweld is een aanpak ontwikkeld op de thema's Maatschappelijke Preventie, Bescherming en opvang, Strafrechtelijke aanpak en Bestuurlijke aanpak. Hieronder is per thema de voortgang beschreven. In het planningsdocument dat als bijlage¹ bij deze brief is opgenomen wordt de voortgang per maatregel binnen de thema's weergegeven.

3.1. Maatschappelijke preventie

Meerjaren Kaderprogramma «Aan de goede kant van de eer»

De afgelopen jaren is ingezet op het tot stand brengen van een integrale aanpak bij het tegengaan van eergerelateerd geweld. Het Meerjaren Kaderprogramma Minderheden «Aan de goede kant van de eer» heeft zich daarbij in het kader van inburgering, integratie en emancipatie gericht op het verbeteren van contacten en samenwerking vanuit migrantengemeenschappen met betrokken instanties, het verhogen van (zelf)redzaamheid van personen uit gemeenschappen waar eergerelateerd geweld zich traditioneel voordoet en het bevorderen van mentaliteits- en gedragsverandering.² Het kaderprogramma is eind 2007 gestart en heeft een looptijd tot en met december 2010. Na afloop van het programma zal een evaluatie plaatsvinden. Het evaluatierapport wordt in het voorjaar van 2011 verwacht en zal door de minister van Binnenlandse Zaken naar uw Kamer worden toegestuurd.

Over de voortgang van het Meerjaren Kaderprogramma kan op dit moment worden bericht dat de koepelorganisaties hun rol voortvarend en met enthousiasme hebben opgepakt. Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON), het Inspraak Orgaan Turken (IOT), het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN) en de Huiselijk- en Eergerelateerd Geweld vrouwennetwerken (HEG) zijn zeer actief betrokken bij de uitvoering van de voorlichtingsactiviteiten onder hun achterban. De achterbanorganisaties hebben de vrijheid gekregen hun eigen activiteiten op te zetten en uit te voeren. Processen die blijvend verandering van mentaliteit en emancipatie behelzen moeten immers vooral vanuit de gemeenschappen zelf worden bevorderd en aangepakt. De aanpak die de koepels hebben gekozen, bleek zo goed te werken dat koepels deze aanpak nu ook inzetten voor activiteiten rondom andere thema's. Een andere succesfactor van het kaderprogramma is de samenwerking tussen de koepelorganisaties onderling. Bij de vorming en de ondersteuning van het netwerk van organisaties op landelijk en lokaal niveau is en wordt dankbaar gebruik gemaakt van de expertise en het netwerk van het Landelijk Expertise Centrum Eergerelateerd Geweld. De samenwerking tussen koepelorganisaties heeft onder meer geleid tot de methodieken «*We voeden ze samen op*», een training om jonge en toekomstige moeders weerbaarder te maken tegen eergerelateerd geweld en aan te zetten tot gedragsalternatieven, en de methodiek «*Eer en eigenwaarde*», een training die erop is gericht om de kaders van vluchtelingenorganisaties zodanig toe te rusten dat zij in staat zijn vanuit hun eigen taken en verantwoordelijkheden een aanpak te ontwikkelen tegen eergerelateerd geweld binnen de eigen kring. In de eerste twee weken van november 2010 hebben er landelijke actieweeken plaatsgevonden in het kader van het programma «*Aan de goede kant van de eer*». In deze periode zijn in de aan het programma deelnemende gemeenten manifestaties gehouden, waarbij gemeenten, landelijke migrantenkoepels en lokale migrantenorganisaties en maatschappelijke instellingen de handen in een hebben geslagen om nog meer mensen uit de doelgroep te bereiken. De deelnemers hebben zich

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 388, nr. 21.

als doel gesteld om de bewustwording rond eengerelateerd geweld te vergroten, mentaliteitsverandering teweeg te brengen, gedragsalternatieven aan te reiken en de zelfredzaamheid van de doelgroep te vergroten. In de gemeenten Arnhem en Deventer zijn tijdens de lokale manifestaties in het kader van de actieweken door de betrokken partijen samenwerkingsconvenanten ondertekend.

Door middel van intensieve aandacht voor dit thema tijdens de actieweken in verschillende media, waaronder in het gratis dagblad Metro, in radio- en televisieuitzendingen en middels speciaal ontwikkelde voorlichtingsfilms, is er gestreefd naar het vergroten van de bekendheid van de aanpak van eengerelateerd geweld en de rol en taken die betrokken personen en instanties hierin spelen. Voor deze actieweken is de site www.eervol.com opgericht waar informatie over de actieweken is te vinden. Deze site is een platform voor alle partners in het meerjaren kaderprogramma «Aan de goede kant van de eer».

In de brief over Huwelijks- en gezinsmigratie¹ die op 2 oktober 2009 aan uw Kamer is toegestuurd, is een onderzoek aangekondigd naar de mogelijkheden voor een koppeling tussen inburgering en de hulpverleningsketen. Doel van dit onderzoek is het in kaart brengen of bestaande beleidsinstrumenten voor toeleiding naar hulpverlening in het kader van specifieke problemen voortkomend uit huwelijksmigratie (in het bijzonder huiselijk en eengerelateerd geweld), toereikend zijn voor gemeenten, en te inventariseren of vanuit de inburgering kan worden aangesloten op bestaande hulpverlening rondom deze problematiek. Dit onderzoek is op 2 november jongstleden naar uw Kamer verzonden.

Lokale preventie-initiatieven

Belangrijk element in de uitvoering van het kaderprogramma is de focus op de gemeenten die een regierol in de aanpak en samenwerking op zich hebben genomen: Den Haag, Delft, Eindhoven, Hengelo, Enschede, Arnhem, Deventer. De gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Almelo hebben zich bij deze gemeenten aangesloten.

Eind 2009 zijn met deze gemeenten over de realisatie van een lokale preventieaanpak afspraken gemaakt. Doel is om samenwerking tot stand te brengen tussen gemeenten, migrantengemeenschappen en professionele instanties, onder regie van de gemeenten.

In Den Haag en Eindhoven, Arnhem en Deventer zijn reeds samenwerkingsconvenanten ondertekend.² De gemeenten, professionele instanties en lokale migrantenorganisaties hebben door middel van deze convenanten de intentie om samen te werken om eengerelateerd geweld tegen te gaan officieel vastgelegd. De gemeenten Almelo, Hengelo, Enschede en Delft zijn voornemens in januari 2011 samenwerkingsconvenanten te ondertekenen.

Om inzicht te verkrijgen in succes- en faalfactoren van een gemeentelijke aanpak waarbij het doel is om potentiële risicogroepen te bereiken heeft het onderzoeksbureau Research voor Beleid twee onderzoeken uitgevoerd:

- «*Migranten en de aanpak van huiselijk geweld*»: een inventarisatie van in hoeverre en op welke wijze gemeentelijk beleid voor de aanpak van huiselijk geweld effectief is voor migrantengroepen en best practices in de aanpak zijn onderscheiden.
 - «*Met samenwerking aan het werk, Onderzoek naar samenwerking met migrantenorganisaties*»: een bundeling van inzichten en ervaringen die in Nederland zijn opgedaan bij diverse samenwerkingsvormen tussen migrantenorganisaties enerzijds en lokale instanties anderzijds.
- Deze onderzoeken stuur ik u als bijlage bij deze rapportage toe.³ Op basis

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 175, nr. 1.

² In Amsterdam werden eind 2008 een convenant en een intentieverklaring tussen ketenpartners en (lokale) migrantenorganisaties ondertekend voor de integrale aanpak van eengerelateerd geweld.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

van de bevindingen uit beide onderzoeken zal in het voorjaar van 2011 een bijeenkomst worden georganiseerd met gemeenten en migrantenorganisaties waarin samenwerking tussen migrantenorganisaties, migrantengemeenschappen en gemeenten centraal staat. Doel van deze bijeenkomst is het uitwisselen van ervaringen en best practices. Daarnaast is met het oog op het bevorderen van de uitrol van de preventieve aanpak van eengerelateerd geweld in de overige Nederlandse gemeenten, dit thema tijdens regionale bijeenkomsten in het kader van de Gemeentelijke Integratieagenda (GIA) geagendeerd. Deze bijeenkomsten worden op structurele basis in heel Nederland georganiseerd, met als doel het verbinden van het landelijke en het lokale beleid, dusdanig dat het tot effectief integratiebeleid leidt.

In het kader van maatschappelijke preventie zijn de gemeenten Hengelo, Deventer, Den Haag en Eindhoven ondersteund om in het kader van de lokale preventieve aanpak te starten met het opzetten van een scholenaanpak Eengerelateerd Geweld. De gemeenten hebben tot taak om vanuit hun regierol een structurele aanpak van eengerelateerd geweld te initiëren, te ontwikkelen en te borgen op zowel strategisch, tactisch als operationeel niveau.

Onderwijs

Het kabinet beschouwt veiligheid als een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs. Het ministerie van OCW ondersteunt scholen bij het vormgeven en uitvoeren van hun veiligheidsbeleid.¹

Scholen zijn zelf primair verantwoordelijk voor de veiligheid in de school. Daarvoor moeten zij een beroep kunnen doen op anderen, zoals ouders, leerlingen, gemeenten, politie, maatschappelijk werk, jeugdzorg en het rijk. Uit het Onderwijsverslag en de diverse veiligheidsmonitoren blijkt dat steeds meer scholen deze samenwerking zoeken. Om ervoor te zorgen dat signalen bij de juiste instantie terechtkomen en dat de jongeren snel de juiste hulp krijgt aangeboden, is samenwerking tussen onderwijs, gemeente, zorg- en veiligheidsinstanties noodzakelijk. Deze samenwerking heeft de afgelopen jaren onder meer in de vorm van Zorg- en Adviesteams (ZAT's) handen en voeten gekregen.

Onderwijs en zorg zijn voor veel kinderen en jongeren nauw verweven. De (deels) gezamenlijke opdracht van lokale beleidsmakers en uitvoerders van gemeente, onderwijs en instellingen voor zorg en hulpverlening komt tot uitdrukking in het wetsvoorstel «zorg in en om de school».

De relatie tussen gemeente en onderwijsinstellingen wordt verankerd in de relevante onderwijswetgeving, waarbij de gemeente de regie heeft op het maken van sluitende samenwerkingsafspraken voor zorg in en om de school. De onderwijsinstelling heeft de plicht om samen te werken in de jeugdketen en om ontwikkelings- en opvoedrisico's vroegtijdig te signaleren. Hierbij hoort ook het signaleren en melden van problemen in de gezins- en thuissituatie, dus ook Eengerelateerd geweld. Deze verplichting zal naar verwachting in het schooljaar 2011–2012 ingaan.

De Kwaliteitsteams Veiligheid (gesubsidieerd door OCW) adviseren scholen desgevraagd over (het opstellen van) veiligheid(s)beleid). De teams zijn in het gehele land inzetbaar in het basis-, voortgezet-, middelbaar beroeps-, praktijk- en speciaal onderwijs. Een expert op het terrein van eengerelateerd geweld maakt deel uit van deze Kwaliteitsteams. Kwaliteitsteams veiligheid zijn in elk geval nog dit jaar beschikbaar voor deskundig advies.

¹ Bij brief d.d. 22 januari 2009 hebben de bewindspersonen van OCW u geïnformeerd over het veiligheidsbeleid en de voorgenomen maatregelen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 29 240, nr. 30).

In vervolg op het ROC scholenproject heeft de minister van OCW sinds eind 2008 met onderstaande acties een verdere stimulans aan betrokkenheid van onderwijsinstellingen bij de preventieaanpak van eengerelateerd geweld gestimuleerd. Ingezet is op een brede bekendmaking van bestaande en bruikbare materialen die zijn opgeleverd binnen het project Eengerelateerd geweld in en om de school. Met o.a. de handleiding *omgaan met eengerelateerde issues*, het portrettenboekje en de handreiking voor het opstellen van een eigen plan van aanpak, kunnen onderwijsinstellingen een eigen aanpak vormgeven. De producten uit het scholenproject zijn verspreid onder deelnemers. Daarnaast zijn de producten onder de aandacht gebracht via diverse media en conferenties en digitaal beschikbaar via websites zoals die van het ROC van Twente, het ministerie van Justitie, de MBO Raad, het Nederlands Jeugd Instituut (NJI), de Federatie Opvang (koepelorganisatie voor o.a. de vrouwenopvang), het door het ministerie van OCW gesubsidieerde Centrum School en Veiligheid (CSV) en het Politiekennisnet. Alle roc's in Nederland hebben de producten van het scholenproject toegestuurd gekregen.

Weerbaarheid en zelfredzaamheid

In het kader van het vergroten van de (zelf)redzaamheid en weerbaarheid van (potentiële) slachtoffers van eengerelateerd geweld heeft het COT in opdracht van het ministerie van VROM/WWI het onderzoek *«In beeld: Slachtoffers van eengerelateerd geweld, Een verkennende studie naar weerbaarheid»* uitgevoerd. Dit rapport stuur ik u als bijlage¹ bij deze voortgangsrapportage toe. Het rapport schetst handvatten en kansen voor preventief beleid. Het COT heeft in dit rapport inzichtelijk gemaakt welke risico- en beschermende factoren bepalend zijn voor de mate van weerbaarheid van slachtoffers van eengerelateerd geweld. Deze factoren zijn geclusterd naar vijf gebieden (bestaansvoorwaarden, cultuurpatronen, handelingsvermogen, sociale zelfredzaamheid en institutionele zelfredzaamheid) en voor ieder van deze gebieden zijn de beleidsinstrumenten in kaart gebracht die ingezet kunnen worden om deze factoren te beïnvloeden. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek heeft het COT aanbevelingen voor toekomstig beleid opgesteld. Naar aanleiding van dit rapport is in het kader van de 2^e expertmeeting inburgering en hulpverlening in november 2010 een workshop verzorgd met verschillende betrokkenen.

Het ministerie van OCW heeft een aantal gemeentelijke en provinciale voorstellen voor de uitrol van best practice-emanicipatieprojecten ondersteund, waarvan er vier waren gericht op het bespreekbaar maken in eigen kring van eengerelateerd geweld en gedwongen uithuwelijking.

Het project «Zwarte Tulp» van Stichting Verdwaalde Gezichten is één van de door OCW aangemerkte best practices. «Zwarte Tulp» is een educatief project met als doel om jonge mensen kennis en inzicht te geven over eengerelateerd geweld. Tijdens lessen op middelbare scholen wordt door trainers de discussie over dit onderwerp met jongeren aangegaan om zo hun bewustwording en weerbaarheid op dit gebied te vergroten. In opdracht van het ministerie van VROM/WWI heeft Stichting Verdwaalde Gezichten de methodiek verder ontwikkeld en deze methodiek in de periode 2009–2010 succesvol uitgevoerd op scholen in heel Nederland.

Tezamen met VROM/WWI en VWS heeft OCW een aanpak ontwikkeld in de vorm van Duizend en één kracht projecten om allochtone vrouwen te stimuleren vrijwilligerswerk te doen. Gemeenten worden financieel ondersteund om deze projecten uit te voeren. Doel is om op deze wijze allochtone vrouwen maatschappelijk te laten participeren. Gedachte daarbij is verder dat dit een eerste stap kan zijn op werk naar werk. Door

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

deze aanpak kunnen vrouwen uit hun isolement worden gehaald en meer weerbaar worden gemaakt.

3.2. Opvang en bescherming

De afgelopen jaren zijn diverse activiteiten ingezet om slachtoffers van eengerelateerd geweld adequate opvang en bescherming te bieden. Zo zijn er maatregelen genomen op het gebied van deskundigheidsbevordering en de nazorg van slachtoffers. De ervaringen die in de opvangpilots zijn opgedaan kunnen in de komende periode worden gebruikt voor het vormgeven van een adequaat hulpaanbod aan de slachtoffers van eengerelateerd geweld.

Pilots meisjes- en vrouwenopvang eengerelateerd geweld

In de praktijk is gebleken dat het huidige opvangstelsel niet altijd toereikend is om slachtoffers van verschillende geweldsvormen structureel op te vangen en hulp te bieden. Om deze reden is ervoor gekozen om voor die gevallen tijdelijke oplossingen te bieden in de vorm van pilots. In 2007 zijn twee pilots gestart voor de opvang van meisjes en jonge vrouwen die slachtoffer zijn of dreigen te worden van eengerelateerd geweld. De pilots bestaan uit twee opvanghuizen (bij Kompaan/De Bocht en Fier Fryslân) met bij aanvang elk acht plekken voor de opvang van meisjes en jonge vrouwen in de leeftijd van 14 tot 23 jaar. De opvangplekken zijn toegankelijk voor slachtoffers uit heel Nederland.

Sinds de start in 2007 tot 1 september 2010 zijn in totaal 238 meisjes en jonge vrouwen opgevangen. Iets minder dan de helft van de meisjes is jonger dan 18 jaar. De gemiddelde verblijfsduur van de meisjes en jonge vrouwen is negentig dagen. 37% van de uitgeplaatste vrouwen komt terecht in andere opvang of hulp, meestal de vrouwenopvang binnen de eigen organisatie of daarbuiten. 24% van de uitgeplaatste vrouwen gaat terug naar hun ouders, 22% naar andere familie, vrienden of kennissen.

De looptijd van de twee pilots is verlengd tot en met december 2011. Het stelselonderzoek van de commissie De Jong zal meer helderheid moeten geven over de wijze waarop het financiële stelsel van de opvang kan worden toegerust op de opvang en hulp van specifieke (nieuwe) groepen, waaronder slachtoffers van eengerelateerd geweld. Het onderzoek is inmiddels afgerond. De staatssecretaris zal de Kamer zo spoedig mogelijk over het rapport informeren.

Daarnaast is gebleken dat de twee pilots met capaciteitsproblemen te maken hadden waardoor een aantal jonge vrouwen niet geplaatst kon worden. De ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Veiligheid en Justitie hebben inmiddels aan beide pilots twee extra opvangplekken toegekend waardoor zowel De Bocht als Fier Fryslân sinds april 2010 tien opvangplekken hebben. Met de pilots wordt een vinger aan de pols gehouden of het huidige aantal opvangplekken voldoende is. Voor acute opvang van slachtoffers na kantoortijden en in het weekend zijn aan de hand van een piketregeling afspraken gemaakt tussen het LEC EGG en de vrouwenopvang.

Pilot mannenopvang

In 2008 is het ministerie van VWS samen met de grote vier Nederlandse gemeenten, de G4, de pilot mannenopvang gestart. De opvang is bedoeld voor mannen van 14 jaar en ouder die het slachtoffer zijn van geweld in afhankelijkheidsrelaties, of een ernstige dreiging daarvan. In het geval van eerkwesties ondervinden bijvoorbeeld homoseksuele mannen ernstige

dreiging.¹ De veertig plekken (tien per G4 stad) zijn toegankelijk voor mannelijke slachtoffers uit heel Nederland. Evenals de pilot voor de opvang van meisjes en jonge vrouwen, is de looptijd van de pilot mannenopvang verlengd tot en met december 2011, in afwachting van het hiervoor genoemde stelselonderzoek.

Ruim de helft van de mannelijke slachtoffers is geregistreerd als slachtoffer van huiselijk geweld. Daarnaast zijn de opgevangen mannen vaak slachtoffer van eengerelateerd geweld of van mensenhandel. De meeste mannen zijn tussen de 20 en 50 jaar oud, de jongste is 18 jaar. De opvangplekken zijn vrijwel allemaal bezet. Vanaf de start in 2008 tot 30 juni 2010 zijn in totaal 185 mannen opgevangen.

Professionalisering medewerkers

Om slachtoffers van eengerelateerd geweld eerder te herkennen en te helpen, is de Federatie Opvang een professionaliseringsproject gestart. In het kader van dit project is een verbetering aangebracht in het «risico-screeninginstrument slachtoffers geweld» dat medewerkers van opvanginstellingen kunnen hanteren bij de intake en aanmelding van slachtoffers. Daarnaast zijn vier handreikingen opgesteld voor de begeleiding van slachtoffers van eengerelateerd geweld. De handreikingen zijn onderdeel van de sectorbrede deskundigheidsbevordering. Hoewel primair ontwikkeld voor de vrouwenopvang zijn deze handreikingen (beschikbaar via www.eengerelateerdgeweld.info) ook bruikbaar voor aanbieders van jeugdzorg, medewerkers van de Steunpunten Huiselijk Geweld en bureaus jeugdzorg, onderwijsinstellingen, Algemeen Maatschappelijk Werk, huisartsen, politie, etc.

In het kader van het professionaliseringsproject is een individueel veiligheidsplan opgesteld ten behoeve van slachtoffers van geweld in de opvang en is een «Gegevensset registratie» ontwikkeld voor de vrouwenopvang over eengerelateerde dreiging en geweld. Deze gegevensset is beschikbaar in de twee belangrijkste registratiesystemen die in de vrouwenopvang worden gebruikt. 24 van de 32 instellingen beschikken nu over de gegevensset. Ter ondersteuning van de implementatie van de gegevensset en voor het toetsen van de handreikingen voor de begeleiding van de cliënten zijn in 2009 vier regionale bijeenkomsten georganiseerd met hulpverleners uit de vrouwenopvang.

Nazorg van slachtoffers eengerelateerd geweld

Het Verwey Jonker Instituut heeft de handreiking «nazorg» geschreven als onderdeel van het professionaliseringsproject van de Federatie Opvang. De handreiking is geschreven op basis van de casestudy naar veiligheid van ernstig bedreigde vrouwen in de periode na opvang. In de pilot Rotterdam is een bestuurlijk model voor een «beschermingsarrangement voor de vrouwenopvang» ontwikkeld. Dit beschermingsarrangement biedt handvatten om in de keten op verschillende niveaus maatregelen te nemen in de vorm van een plan van aanpak, om slachtoffers na hun opvangperiode bescherming te bieden.²

3.3. Strafrechtelijke aanpak

Met de strafrechtelijke aanpak van eengerelateerd geweld zijn veel resultaten geboekt op het gebied van politieonderwijs en implementatie van de landelijke methode van het Landelijk Expertise Centrum Eengerelateerd Geweld (LEC EGG).

Inmiddels zijn in alle regionale politiekorpsen contactfunctionarissen aangewezen. Deze contactfunctionarissen maken gebruik van de query en van de checklist eengerelateerd geweld en schakelen vervolgens het LEC EGG in voor de analyse van de mogelijke eenzaak. Tevens is een model-

¹ In de periode juli 2008 tot september 2009 zijn 19 homoseksuele mannen opgevangen.

² Eergeweld voorbij; Een nieuwe gemeentelijke aanpak van eengerelateerd geweld, K. Lünneken en M. Wijers, GGD-Rotterdam en Verwey-Jonker Instituut 2010.

protocol voor samenwerking tussen de politie, het Openbaar Ministerie en de Federatie Opvang opgesteld. Via diverse kanalen is het protocol geïmplementeerd in vrouweninstellingen, bij de politie en bij het Openbaar Ministerie.

Onderwijs

Op het gebied van onderwijs zijn de afgelopen jaren veel stappen gemaakt. Er is een trainingsprogramma eengerelateerd geweld opgesteld voor docenten van de politieacademie, er is een initieel gericht onderwijsprogramma eengerelateerd geweld voor de politie en een postinitieel gericht onderwijsprogramma eengerelateerd geweld voor de contactfunctionarissen bij de politie. Dit postinitiële onderwijs zal de komende jaren worden geïntensiveerd. In de zomer van 2009 zijn 120 taakaccenthouders eengerelateerd geweld opgeleid. Op dit moment loopt een cursus voor baliemedewerkers en basispolitiefunctionarissen.

Door het opleidingsinstituut van het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur – de SSR – is een opleidingsmodule eengerelateerd geweld ontwikkeld. Er is vanuit de rechterlijke macht veel belangstelling voor deze opleiding. In 2010 zal een zestal cursussen worden gegeven.

Voor het actueel houden van de kennis bij docenten en het aanvullen van het lesmateriaal voor de opleidingen zijn de expertise van het LEC EGG en de ervaringen die daar worden opgedaan met de analyse van actuele casuïstiek van groot belang.

Landelijke uitrol

De introductie en uitrol van de landelijke methode LEC EGG bij alle politieregio's is grotendeels gerealiseerd. In de meeste korpsen wordt al gebruik gemaakt van de methode LEC EGG, is er een contactpersoon eengerelateerd geweld aangesteld en hebben relatief veel mensen al een onderwijsprogramma doorlopen. De contactpersoon bekijkt alle mutaties die binnenkomen op mogelijke eersignalen. Een aantal politieregio's ligt nog niet op schema. In een recente brief heb ik de betrokken korpschefs hierop gewezen en verzocht de komende jaren een extra inspanning te leveren om op het gewenste niveau te komen. Vanuit het LEC EGG zal vooral in 2011 hier nauwlettend op worden toegezien en waar nodig ondersteuning worden verleend. Het is van cruciaal belang dat de politie de methode (inclusief het gebruik van de checklist) die bij de landelijke uitrol centraal heeft gestaan blijvend hanteert. Slechts op die wijze is het mogelijk de juiste (achtergrond)informatie vast te leggen.

De politieregio's zullen uiteindelijk zoveel mogelijk zelfstandig moeten kunnen opereren, maar er zal behoefte blijven aan specifieke expertise, zoals die op dit moment bij het LEC EGG voorhanden is. De complexiteit van zaken, de landelijke methode en de verschillende regelgevingen (Aanwijzing/Vreemdelingencirculaire e.d.) maken dat de aanwezigheid van het LEC EGG voorlopig cruciaal zal blijven.

OM aanwijzing

Op 1 juni 2010 is een nieuwe Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld van het Openbaar Ministerie in werking getreden. De aanwijzing geeft regels omtrent de opsporing en vervolging van huiselijk geweld en eengerelateerd geweld, die aansluiten bij de landelijke methode LEC EGG. Het doel van de aanwijzing is het bewerkstelligen van een effectiever optreden van de politie en het Openbaar Ministerie, eventueel in samenwerking met andere hulpverlenende instanties. In de aanwijzing worden randvoorwaarden gesteld voor onder andere de invulling van de lokale samenwerking tussen de politie, het Openbaar Ministerie en de reclassering. In de eerder genoemde opleidingsmodule wordt aan de

inhoud en consequenties van de aanwijzing aandacht besteed. Voorts biedt de ontwikkeling van het landelijk dekkend netwerk van Veiligheidshuizen de mogelijkheid om de uitvoering van de aanwijzing te borgen binnen de bredere ketensamenwerking.

Casuïstiek LEC EGG

Een belangrijk resultaat van het programma Eergerelateerd Geweld is dat op basis van gedegen onderzoek van de wetenschappelijke afdeling van het LEC EGG meer inzicht in het verschijnsel eergerelateerd geweld is ontstaan. Het LEC EGG heeft een aantal onderzoeken opgeleverd waardoor meer en beter inzicht is ontstaan in het verschijnsel. In drie deelonderzoeken van heeft de nadruk gelegen op de 422 mogelijke eierzaken die in 2006 bij de Unit Multi-Etnisch-Politiewerk (MEP) van het regiokorps Haaglanden zijn binnengekomen. In een vierde onderzoek «Inzicht in cijfers, mogelijke eierzaken in 2007, 2008 en 2009» (LEC EGG 2010) zijn de achtergronden onderzocht van mogelijke eierzaken die (tot eind 2008 in de pilot en daarna bij het LEC EGG) zijn binnengekomen in de jaren 2007, 2008 en 2009.

Bij brief van 30 september 2010 (kenmerk 5669532/10) heeft de toenmalige minister van Justitie u deze vier onderzoeken van het LEC EGG toegestuurd. De resultaten, conclusies en aanbevelingen zijn besproken met vertegenwoordigers van alle politieregio's en zullen worden verwerkt in het politieonderwijs.

In het rapport «Inzicht in cijfers» zijn de in 2007, 2008 en 2009 door het LEC EGG geregistreerde zaken onderzocht. Uit het rapport kan worden opgemaakt dat er jaarlijks zo'n 13 (mogelijke) eierzaken met dodelijke afloop ter kennis komen van het LEC EGG. Na ontvangst van dit rapport (eind augustus 2010) heb ik het Openbaar Ministerie en het LEC EGG verzocht om voor deze mogelijke eierzaken met dodelijke slachtoffers de (strafrechtelijke) afloop na te gaan. Dit onderzoek vergt nog enige tijd. Na afronding van het onderzoek wordt uw Kamer over de uitkomsten daarvan geïnformeerd.

Registratie

Uit het onderzoek «Inzicht in cijfers» wordt nogmaals duidelijk dat – naast registratie door het LEC EGG – met name de dossiervorming en registratie bij de regiokorpsen zeer belangrijk is om tot meer verdieping te kunnen komen. Labelling van zaken als «aan eer gerelateerd» op basis van een adequate analyse blijkt alleen goed mogelijk wanneer de landelijke methode LEC EGG wordt toegepast. Het is dan ook van groot belang dat politie en andere ketenpartners zoveel mogelijk volgens de landelijke methode LEC EGG gaan werken (in het bijzonder de checklist EGG gebruiken, basisinformatie vastleggen en overdraagbaar maken). Over de eenduidige landelijke registratiesystematiek die voor de politie wordt ontworpen heb ik uw Kamer eerder geïnformeerd.¹ Inmiddels is een uitgewerkt voorstel voor registratie opgesteld en – onder leiding van het LEC EGG – een werkgroep registratie opgericht. In een aantal regio's is de voorgestelde wijze van registratie uitgeprobeerd. Deze proefneming wordt op dit moment door de werkgroep geanalyseerd, waarna begin 2011 advies wordt uitgebracht. In het advies zullen ook privacyaspecten aandacht krijgen.

Landelijk Expertise Centrum Eergerelateerd Geweld (LEC EGG)

Op 1 november 2008 werd het LEC EGG geformaliseerd binnen het korps Haaglanden. Het LEC EGG biedt ondersteuning (zowel operationeel als adviserend) aan politiekorpsen en andere professionals die te maken hebben met complexe eierzaken. Daarnaast houdt het LEC EGG zich bezig

¹ Onder meer in het Algemeen Overleg over de 5^e Voortgangsrapportage Eergerelateerd Geweld op 11 februari 2010 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 30 388, nr. 36).

met het onderhouden van het onderwijsprogramma van de politie, het organiseren van themadagen en het onderhouden van internationale contacten. Het LEC EGG verricht ook zelfstandig wetenschappelijk onderzoek (zie hiervoor onder «Casuïstiek LEC EGG»). Zoals hierboven op verschillende plaatsen al is aangegeven, is de expertise van en de ondersteuning door het LEC EGG in de afgelopen jaren waardevol gebleken. Ook de komende periode zullen de activiteiten van het LEC EGG nodig zijn. Als bijlage¹ bij deze rapportage stuur ik uw Kamer het werkplan van het LEC EGG voor 2011 en 2012.

3.4. Bestuurlijke aanpak

De afgelopen jaren is aandacht besteed aan het ontwikkelen van de deskundigheid en vaardigheid met betrekking tot eengerelateerd geweld bij gemeenten. Gemeenten hebben een regierol bij de aanpak van eengerelateerd geweld en moeten deze oppakken. Onder meer in de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Almelo is gewerkt aan de vormgeving van een lokale integrale aanpak van eengerelateerd geweld. In deze drie gemeenten zijn instrumenten ontwikkeld voor de aanpak van casuïstiek die zich lokaal voordoet. Voorbeelden van instrumenten zijn de «signalenlijst» voor maatschappelijke vroegsignalering van geweld in afhankelijkheidsrelaties en het «Basispakket signaleren en handelen bij eerkwesties». Deze instrumenten zijn beschikbaar gesteld voor gemeenten en andere ketenpartners op de site www.huiselijkgeweld.nl (onder «onderwerpen, eengerelateerd geweld»).

Ook voor het opzetten van samenwerkingsverbanden of ketenprocessen voor de lokale of (boven)regionale aanpak van eengerelateerd geweld zijn in het kader van het programma Eengerelateerd Geweld modellen en instrumenten beschikbaar gekomen.

Eerder werd in samenwerking met politie Haaglanden (Unit MEP), het Openbaar Ministerie, de gemeente en de vrouwenopvang uit Delft/Den Haag een landelijk modelprotocol ontwikkeld.² Dit protocol is de basis geweest voor een stappenplan om te komen tot lokale samenwerkingsafspraken en een voorbeeldconvenant³ en een brochure over privacyaspecten bij de aanpak van eengerelateerd geweld en ernstige dreiging.⁴ Uit de pilot Haaglanden is tevens de hiervoor al genoemde *landelijke methode LEC EGG* voortgekomen, die de leidraad vormt voor politie en andere ketenpartners om te komen tot een adequate informatievergaring, dossiervorming, analyse en interventie bij (mogelijke) eerkwesties.

In aanvulling daarop zijn vanuit de pilot eengerelateerd geweld in Rotterdam enkele lokale instrumenten ontwikkeld. Eerder werd een bestuurlijk model voor een beschermingsarrangement opgeleverd, dat aansluit bij de gemeentelijke verantwoordelijkheden op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning.⁵ In het werkboek «*Implementeren van een lokale ketenaanpak van eengerelateerd geweld*»⁶ en het *Wegingsinstrument Eengerelateerd Geweld*⁷ wordt geschetst hoe de ketenaanpak in Rotterdam is vormgegeven. Ook deze bestuurlijke modellen zijn beschikbaar gesteld via www.huiselijkgeweld.nl (dossier eengerelateerd geweld).

4. Gedegen inzicht

Met de vele onderzoeken die de afgelopen jaren in het kader van het programma Eengerelateerd Geweld zijn opgeleverd, is veel inzicht verkregen in het verschijnsel eengerelateerd geweld. Als bijlage¹ bij deze slotrapportage is een overzicht opgenomen van de onderzoeken die tijdens het programma eengerelateerd geweld zijn uitgevoerd of nog worden uitgevoerd.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Protocol (samenwerkingsverband politie, Openbaar Ministerie, vrouwenopvang Delft en Den Haag).

³ Samenwerken voor de veiligheid van slachtoffers van eengerelateerd geweld; Een stappenplan om te komen tot lokale samenwerkingsafspraken en voorbeeldconvenant; ministerie van Justitie en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, juni 2008.

⁴ Eengerelateerd geweld en ernstige dreiging; Privacyaspecten bij de aanpak van eengerelateerd geweld en ernstige dreiging; ministerie van Justitie en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, juni 2008.

⁵ Zie voetnoot 7 van pagina 9.

⁶ Werkboek Implementeren van een lokale ketenaanpak van eengerelateerd geweld, M. Albrecht, J. Goedee, R. Ermers 2010.

⁷ Wegingsinstrument Eengerelateerd Geweld; Instrument ter ondersteuning van het wegen en kwalificeren van eengerelateerd-geweldcasuïstiek, M. Albrecht en J. Goedee, GGD-Rotterdam en Inflecto 2010.

Eerder is met uw Kamer gesproken over een «gedragen basisbeeld», dat op basis van de bij ketenpartners bekend geworden casuïstiek zou kunnen worden gevormd. Uit een voorverkenning ten behoeve van dit casuïstiek onderzoek blijkt dat op dit moment alleen bij het LEC EGG en bij de opvangpilots voldoende en volledige dossiers beschikbaar zijn voor kwalitatief onderzoek naar de achtergronden van eengerelateerd geweld. Bij de vrouwenopvang, de politie en steunpunten huiselijk geweld komt registratie op gang, maar zijn nog te weinig dossiers beschikbaar om in onderzoek te kunnen betrekken. Voor aanvullend onderzoek naar de casuïstiek van eengerelateerd geweld zie ik op dit moment dan ook geen mogelijkheden.

De onlangs aan uw Kamer toegestuurde rapportages van het Landelijk Expertise Centrum Eengerelateerd Geweld¹ en het recent gepubliceerde onderzoek «*De dochters van Zahir; Tussen traditie en wereldburgerschap*»² geven een goed beeld van de achterliggende problematiek van eengerelateerd geweld zoals die op dit moment voor ons zichtbaar is. Deze onderzoeken helpen ons om de aanpak van eengerelateerd geweld in de komende periode verder te ontwikkelen en uit te voeren.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 30 388, nr. 39.

² «De dochters van Zahir; Tussen traditie en wereldburgerschap», Anke van Dijke en Linda Terpstra (2010); ISBN: 978 90 8 850 182 1.