



De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ons kenmerk	Inlichtingen bij	Doorkiesnummer	Den Haag
DMO/SSO-2818707			10 dec. 07
Onderwerp		Bijlage(n)	Uw brief
Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties		1	

Geweld in huiselijke kring is vaak onzichtbaar. Soms willen we het ook niet zien, omdat het pijnlijk is te moeten erkennen dat de huiselijke sfeer niet zo veilig en prettig is als we zouden wensen. Maar dat betekent niet dat we er onze ogen voor mogen sluiten. Integendeel: het verdient onze volledige aandacht. Gelukkig is het taboe over deze vorm van geweld in Nederland grotendeels doorbroken. Maar nog altijd heeft meer dan 40% van de Nederlandse bevolking ooit in haar of zijn leven te maken gehad met huiselijk geweld¹. Kinderen zijn vaak toeschouwer. Ik vind het belangrijk dat niet alleen slachtoffers van huiselijk geweld, maar ook slachtoffers van andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties (zoals eengerelateerd geweld, mensenhandel en vrouwelijk genitale verminking) tijdig goede opvang en hulp krijgen. Dat is nog niet altijd het geval. Daarom is actie nodig om te zorgen dat er altijd onmiddellijke opvang beschikbaar is. Actie om de hulpverlening voor het slachtoffer en vaak ook de dader te starten en te verbeteren. En actie om daders te vervolgen. Maar bovenal is het nodig dat de weerbaarheid vergroot wordt van (potentiële) slachtoffers, zodat zij hun zelfrespect terugkrijgen en weer regie kunnen nemen over hun eigen leven. Het gaat dan niet alleen om een dak boven het hoofd, maar ook om de juiste zorg, het opbouwen van een sociaal netwerk, een baan, enzovoorts. Ik wil slachtoffers ondersteunen om weer perspectief op hun eigen leven te krijgen. Niet met de bedoeling hun verantwoordelijkheden over te nemen, maar om hen te ondersteunen om een zelfstandig leven zonder geweld te leiden.

De huidige opvang en hulpverlening zijn onvoldoende toegerust om slachtoffers nu en in de toekomst goed te kunnen ondersteunen. Gelet op omvang en de complexiteit van de problematiek ga ik vanaf 2008 flink investeren in het stelsel van opvang en hulpverlening waarin:

- er onmiddellijke en veilige opvang voor slachtoffers is, in het bijzonder voor hen die het meeste gevaar lopen. Dit kan immers van levensbelang zijn;
- slachtoffers, daders én kinderen - ongeacht de geweldsvorm - vroegtijdig, snel en goed worden geholpen om weer een leven zonder geweld te kunnen leiden;

¹ Bron: factsheet huiselijk geweld, Ministerie van Justitie, april 2007

- alle betrokken professionals risico's op geweld in afhankelijkheidsrelaties, vroegtijdig kunnen signaleren en weten hoe ze dit kunnen voorkomen.

Mijn inzet richt zich op het vergroten van de bescherming en de weerbaarheid van slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Slachtoffers van eengerelateerd geweld en vrouwelijke genitale verminking (VGV) vragen bij dit alles bijzondere aandacht. Vanwege de zwaarte en het veelal internationale karakter van de problematiek is bescherming en weerbaarheid voor deze slachtoffers het meest indringend aan de orde. Tevens wordt deze problematiek in onze samenleving pas sinds een aantal jaren adequaat onderkend. De hulp en opvang zijn daarop nog onvoldoende berekend.

Ik wil bereiken dat er een gegarandeerd landelijk dekkend aanbod van opvang en hulp is voor slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties, in het bijzonder voor slachtoffers van eengerelateerd geweld en dat het (preventie)beleid op het terrein van vrouwelijke genitale verminking landelijk is geïmplementeerd.

Om dit alles te realiseren, zet ik extra middelen in - bijna € 18 miljoen in 2008 oplopend tot ruim € 32 miljoen vanaf 2012 - die bestemd zijn voor de uitbreiding van de capaciteit voor de opvang (structureel 100 plaatsen per jaar), de versterking van de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld, snellere en betere hulp (crisisinterventie), het verbeteren van de kwaliteit van de opvang, het verhogen van de deskundigheid van professionals én een krachtige bestrijding van VGV en eengerelateerd geweld. Deze extra financiële impuls betekent dat ik het huidige budget van € 55 miljoen met meer dan 50% ga verhogen.

Op basis van een schets van de huidige stand van zaken van en knelpunten in de ondersteuning van slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties geef ik in deze brief aan hoe ik dit geld concreet ga inzetten.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

mw. dr. J. Bussemaker

Beschermd en weerbaar, intensivering van de opvang en hulp bij geweld in afhankelijkheidsrelaties

1. Inleiding

Geweld in afhankelijkheidsrelaties komt op veel grotere schaal voor dan wordt gedacht. Huiselijk geweld, eengerelateerd geweld, vrouwelijke genitale verminking (VGV) en mensenhandel leiden tot grote psychische en lichamelijke schade bij slachtoffers en hun directe omgeving. Schade voor het leven. Soms met dodelijke afloop.

De groep is divers en kwetsbaar. Het gaat bij VGV om jonge meisjes die bedreigd worden met een zeer ingrijpende aantasting van het lichaam. Het gaat meestal om (jonge) vrouwen, maar ook (jonge) mannen die in een (potentieel) gewelddadige situatie verkeren. Bijvoorbeeld vanwege ernstige dreiging van eengerelateerd of huiselijk geweld. Of om (jonge) vrouwen en (jonge) mannen die slachtoffer zijn van mensenhandel. Bijvoorbeeld meisjes die onder invloed staan van loverboys. Deze mensen hebben één ding gemeen, zij bevinden zich in een schadelijke afhankelijkheidsrelatie.

De psychische en fysieke gevolgen voor slachtoffers zijn groot. Maar niet alleen voor de slachtoffers. Ook het effect op de samenleving dient in ogenschouw te worden genomen. Geweld in afhankelijkheidsrelaties treft niet alleen het individuele slachtoffer maar ook de directe omgeving. Vooral de kinderen van het slachtoffer kunnen grote schade oplopen. En juist die kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld, hebben een grotere kans later zelf slachtoffer of dader van geweld te worden².

Geweld in afhankelijkheidsrelaties is dan ook onder alle omstandigheden onacceptabel. Het is de verantwoordelijkheid van iedere burger om - als buurtgenoot, vriend, kennis, familielid of collega - alert te zijn op signalen van dit geweld, om vervolgens iets met deze signalen te doen en steun te bieden aan (potentiële) slachtoffers. Dit om het geweld te doen stoppen en het slachtoffer uit de ongelijke machtssituatie los te maken.

Maar dat is niet eenvoudig. Genoemde vormen van geweld blijven lang verborgen. Schaamte, dubbele loyaliteitsgevoelens bij het slachtoffer en de invloed van de dader leiden er toe dat slachtoffers vaak een geïsoleerd bestaan leiden. De zwaarte en complexiteit van dit geweld gaan de kracht en het oplossend vermogen van het sociale netwerk vaak te boven. Ingrijpen en hulp bieden is niet altijd zonder risico. En bovendien: vaak is de sociale omgeving onderdeel van het probleem. Dit maakt dat hier voor de overheid een belangrijke taak is weggelegd. De overheid treedt op om voor de meest kwetsbaren in de samenleving op te komen.

Er ligt een taak bij de overheden – gemeenten, provincies en Rijk - om te zorgen voor bescherming en om de weerbaarheid van slachtoffers te vergroten. Dit door te zorgen voor een landelijk netwerk van opvang en hulpverlening aan slachtoffers, maar soms ook aan daders. Daarnaast gaat het evenzeer om preventie en vroegsignalering.

Zoals gesteld, ga ik in deze kabinetsperiode extra investeren in bescherming en weerbaarheid. In paragraaf vier van deze brief werk ik dat nader uit. Ik wil wel enige flexibiliteit inbouwen. Eind 2009 wil ik – mede op basis van een trendstudie naar ontwikkelingen in vraag en aanbod van hulp en opvang, ervaringen en nieuwe inzichten –

² Dijkstra, S., Kinderen die getuige zijn van geweld tussen ouders, een basisverkenning van korte en lange termijn effecten, Bilthoven, s.n., 2001.

bezien of bijstelling van deze inzet nodig en gewenst is. Een eventuele bijstelling zal vanaf 2010 worden geëffectueerd.

De opgave om het probleem van geweld in afhankelijkheidsrelaties aan te pakken, is enorm. Niet alleen vanwege de omvang van de problematiek, maar vooral ook vanwege de complexiteit ervan. Dit betekent dat ik het niet alleen kan oplossen. Hiervoor is een actieve bijdrage van gemeenten en veldpartijen broodnodig. Daarom ga ik over de nadere inzet van deze middelen en de resultaten die dat moet opleveren, afspraken maken met gemeenten en andere betrokken partijen. Zo stel ik samen met de VNG een actieprogramma op ter uitvoering van deze beleidsbrief. Dit plan is uiterlijk juni 2008 gereed. Verder zal ik de uitvoering van deze brief begin 2008 bespreken met betrokken koepels en organisaties zoals Federatie Opvang, de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld, Movisie, Artsen Jeugdgezondheidszorg Nederland (AJN), Actiz, MOgroep en Pharos.

Context

De maatregelen die ik schets in deze brief, worden uitgevoerd in nauwe samenhang met het programma eergeerelateerd geweld, de uitvoering van de kabinetsnota 'privé geweld - publieke zaak', de beleidsnota 'veiligheid begint bij voorkomen' (onder coördinatie van de minister van Justitie), de integratienota 2007 – 2011 'zorg dat je erbij hoort' (van de minister voor Wijken, Wonen en Integratie) en het Actieplan Aanpak Kindermishandeling, het Actieplan Professionalisering en het Actieplan Diversiteit (van de minister voor Jeugd en Gezin).

De context waarbinnen mijn maatregelen moeten worden gezien, betreft niet alleen de kabinetsinspanningen die zijn gericht op het voorkomen of stoppen van geweld. Emancipatie van vrouwen én mannen zijn onmisbare voorwaarden voor het bestrijden van deze vormen van geweld. Het kabinet investeert, onder regie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), in het verbeteren van de kansen voor en emancipatie van vrouwen. Onlangs heeft u de Kabinetsnota 'Meer kansen voor vrouwen. Emancipatiebeleid 2008 – 2011' ontvangen en besproken. Dit beleid, dat zich onder meer richt op het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen (waardoor de economische zelfstandigheid wordt bevorderd), is een cruciale voorwaarde voor de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Een andere belangrijke voorwaarde voor het voorkomen en vroegtijdig kunnen signaleren van geweld in afhankelijkheidsrelaties is de aanwezigheid van sterke sociale netwerken en sociale samenhang. Gemeenten hebben op dit gebied een belangrijke taak in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Ik draag daaraan bij door gemeenten te ondersteunen bij hun beleid en door vernieuwende aanpakken te stimuleren en te verspreiden. Bijvoorbeeld om de sociale samenhang en leefbaarheid te vergroten.

Vervolg context

Daarnaast ligt er een belangrijk verband met seksualiteitshulpverlening. In dat kader stel ik € 3.5 miljoen³ per jaar beschikbaar voor laagdrempelige eerstelijns seksualiteitshulpverlening voor jongeren. Het doel van deze hulpverlening is het voorkomen van (latere) problemen op het gebied van seksualiteit. Daarbij gaat het niet alleen om seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's) of ongewenste zwangerschap. Maar ook om seksueel geweld. De daarvoor opgestelde nieuwe regeling richt zich op informatie en advies over seksualiteit voor jongeren tot en met 24 jaar. Deze regeling is een aanvulling op de reguliere curatieve gezondheidszorg door de huisarts en specialist. Hiermee kan de weerbaarheid van jonge mannen en vrouwen op het gebied van seksualiteit worden vergroot en zo een bijdrage worden geleverd aan een gelijkwaardige (seksuele) relatie tussen partners en (seksueel) geweld worden voorkomen.

leeswijzer

In paragraaf twee ga ik in op de achtergronden van de verschillende vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties. In paragraaf drie geef ik een overzicht van de stand van zaken, waar het gaat om capaciteit van de opvang, wetgeving, de kwaliteit van opvang en hulp in het algemeen en VGV en eengerelateerd geweld in het bijzonder. Ook ga ik in op de knelpunten. Paragraaf vier bevat de acties die ik ga ondernemen vanaf 2008.

In deze brief ga ik ook in op de preventiemaatregelen ter voorkoming van VGV, waarover ik u tijdens het mondelinge vragenuur op 25 september jl. heb toegezegd u nader te informeren. In dat kader treft u als bijlage bij deze brief tevens de voortgangsrapportage Aanpak vrouwelijke genitale verminking aan.

³ Deze € 3,5 mln. is geen onderdeel van de extra middelen. die ik voor geweld in afhankelijkheidsrelaties beschikbaar stel.

2. Feiten en cijfers

In Nederland komen verschillende vormen van geweld voor, waarbij het slachtoffer – om welke reden dan ook – afhankelijk is van de geweldpleger en over onvoldoende mogelijkheden beschikt om deze ongelijke machtsituatie te doorbreken. Daarbij kan het gaan om afhankelijkheid binnen huiselijke of familiekring, om relationele afhankelijkheid (tussen partners of ex-partners, of tussen ouders en kinderen), om economische afhankelijkheid of om een combinatie daarvan. Vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties zijn huiselijk geweld (waaronder kindermishandeling⁴), eergerelateerd geweld, vrouwelijke genitale verminking en mensenhandel. Al deze vormen van geweld zijn strafbaar op basis van het wetboek van strafrecht.

Begripsbepaling

Huiselijk geweld is geweld dat door iemand uit de huiselijke of familiekring van het slachtoffer wordt gepleegd. Centraal staat de (individuele) relatie tussen dader en slachtoffer.

Bij eergerelateerd geweld gaat het om geweld gepleegd vanuit een collectieve mentaliteit in een reactie op een (dreiging van) schending van de eer van een man of vrouw en daarmee van zijn of haar familie waarvan de buitenwereld op de hoogte is of dreigt te raken.

Vrouwelijke genitale verminking (VGV) is een ernstige fysieke vorm van schending van vrouwenrechten en de rechten van het kind. Het kan zeer schadelijke gevolgen hebben voor de lichamelijke, psychische en seksuele gezondheid en het welzijn van meisjes en vrouwen.

Onder mensenhandel wordt verstaan: het dwingen – in ruime zin - van mensen om zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van (seksuele) dienstverlening. De strafbaarstelling van mensenhandel in artikel 273f Wetboek van Strafrecht ziet toe op de mensenhandelaar in eigenlijke zin, op de uitbouter en op de profiteur daarvan. Al deze feiten vallen onder de verzamelnaam mensenhandel. Er is daarbij veelal sprake van dwang, geweld en misleiding.

Bij eergerelateerd geweld, VGV en mensenhandel gaat het vaak om een grensoverschrijdend probleem.

Zoals ook door de Verenigde Naties en de Raad van Europa wordt geconstateerd, worden uit hoofde van een ongelijke machtsverhouding vooral vrouwen door deze vormen van geweld getroffen. Maar het gaat niet alléén om sekse. Ook andere factoren spelen een rol, zoals etnische en culturele achtergrond, leeftijd, leefstijl of economische positie. Ook jongens en mannen kunnen in een afhankelijkheidsrelatie met geweld te maken krijgen, bijvoorbeeld met (kinder)mishandeling, eergerelateerd geweld of mensenhandel.

Wat is bekend over de omvang van geweld in afhankelijkheidsrelaties? In Nederland werden in 2006 ruim 63.000 incidenten van huiselijk geweld geregistreerd. Dit is een toename van 9.9% ten opzichte van 2005. De slachtoffers zijn vooral vrouwen (83.8%)⁵. Ieder jaar worden er ongeveer 4400 bedreigde vrouwen en 4700 kinderen opgevangen in de vrouwenopvang⁶. Er zijn over 2006 ongeveer 250 zaken van mogelijk eergerelateerd geweld door de Unit Multi-Etnisch Politiewerk van de regiokorps Haaglanden onderzocht. Er wonen

⁴ In juli 2007 heeft de Minister voor Jeugd en Gezin, mede namens de minister van Justitie, het Actieplan Aanpak Kindermishandeling 'Kinderen Veilig Thuis' naar de Tweede Kamer gestuurd. Bij mijn beleid bij de aanpak van huiselijk geweld gaat het om volwassenen. Uiteraard werken de Minister en ik samen.

⁵ Ferwerda, H., Met de deur in huis. Omvang, aard, achtergrondkenmerken en aanpak van huiselijk geweld in 2006 op basis van landelijke politiecijfers, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem / Dordrecht, september 2007

⁶ Federatie Opvang, De Maatschappelijke opvang in figuren en cijfers (2002)

in Nederland ongeveer 16.000 meisjes en 34.000 vrouwen afkomstig uit risicolanden, waar VGV op grote schaal voorkomt. In 2005 heeft de Raad voor Volksgezondheid en Zorg (RVZ) een advies uitgebracht voor de bestrijding van VGV. De Raad heeft daarvoor een beperkt onderzoek laten uitvoeren naar de omvang van VGV. Op basis daarvan schat de Raad dat ieder jaar ten minste 50 in Nederland woonachtige meisjes worden besneden⁷.

Volgens de cijfers van de Stichting tegen Vrouwenhandel neemt het aantal meldingen van slachtoffers van mensenhandel toe (van 403 in 2004, naar 424 in 2005 tot 579 in 2006).

Deze cijfers lijken slechts het topje van de ijsberg. Achter ieder cijfer gaat een persoonlijk en schrijnend verhaal schuil.

Persoonlijke verhalen

"Je denkt: dat gebeurt bij ons soort mensen niet. Dus toen het wél gebeurde, schrok ik me kapot. Ik ben niet dom, maar het vreemde was dat je er langzaam in berust. Je schaamt je en je houdt de schone schijn maar op. Zelfs voor mijn beste vriendin hield ik het verborgen. En hij deed precies hetzelfde. Hij was natuurlijk als de dood voor zijn carrière. Hij had een behoorlijk hoge functie. Zo is het jaren doorgedaan" (Vrouw van 38, bron: Website Steunpunt Huiselijk Geweld, Nu is het genoeg)

"Ik ben besneden toen ik negen jaar was. Bij ons gebeurde dat meestal in een groep van ongeveer vijftien meisjes. We wisten slechts dat we 'vrouw' zouden worden en waren allemaal erg opgewonden, want we zagen dat onze moeders bezig waren met voorbereidingen voor het feest. Het was het meest pijnlijke wat ik ooit heb meegemaakt. Het was onvoorstelbaar, ik voelde me bedrogen. Het was traumatisch en vernederend en zo iets intiem dat ik er met niemand over sprak. Dat deed sowieso niemand. Ik heb me daarna vastgeklampt aan het ideaal dat ik nu 'vrouw' was en wilde de gebeurtenis alleen maar vergeten. Pas later ontdekte ik dat het helemaal voor niets was geweest. Dat de redenen die ik had gehoord over het waarom niet klopten. Ik was erg boos, piekerde veel en werd depressief... Ik heb ervoor gezorgd dat mijn nichtjes niet worden besneden en ik steun een lokaal initiatief in mijn land dat zich inzet tegen besnijdenis"

(Vrouw uit West-Afrika, bron: 'Zware dingen moet je voorzichtig duwen. Achtergronden, gevolgen en aanpak van meisjesbesnijdenis', 2007, blz. 75 uitgegeven door Pharos).

Een twintigjarige jongen die uitkomt voor zijn homoseksualiteit, wordt verstoten door zijn ouders. Gezien de achtergrond van de familie vreest de politie voor eermoord. Als hij gaat trouwen, mag hij terugkomen in de familie. De jongen raakt suïcidaal en sluit zich af voor hulpverleners en eventuele bemiddelaars in de familie. Een geschikte opvangplek is niet voorhanden. Het enige contact dat hij nog heeft, loopt via het COC, waar hij lotgenoten treft.

We hebben dus te maken met een groot maatschappelijk probleem waarvan de aard, omvang en diversiteit steeds duidelijker wordt.

⁷ Kabinetsstandpunt RVZ-advies bestrijding VGV, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004 – 2005; 22 894, nr 66

Het onderwerp 'geweld in afhankelijkheidsrelaties' is voor de overheid niet langer taboe en wordt niet als een privé-probleem gezien⁸. Er is sprake van een intensievere aanpak op verschillende terreinen. Als gevolg daarvan neemt het aantal meldingen toe. Het gaat dan niet om objectieve toename. Vooral door het doorbreken van het taboe wordt de omvang van huiselijk geweld steeds meer zichtbaar. Door de toenemende internationalisering en globalisering neemt de diversiteit en complexiteit van de problematiek toe. Ook vanwege nieuwe groepen en verschillende culturen. Bij eengerelateerd geweld bijvoorbeeld gaat het om meisjes en jongens die homo zijn of jongens die hun zusje willen beschermen. Er worden steeds meer verschillende vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties zichtbaar en onderkend. Het gaat niet langer om een eenduidige groep slachtoffers (of daders), maar over verschillende doelgroepen, zoals allochtone meisjes en vrouwen, (jonge) mannelijke slachtoffers, vrouwen met meervoudige problematiek, ernstig getraumatiseerde slachtoffers, homojongeren of kinderen die getuige zijn van geweld.

⁸ Vgl. Kabinetsnota Privé-geweld - Publieke zaak, een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld (Den Haag, 2002).

3. Knelpunten in de huidige opvang

Dankzij de inzet van velen - en vooral door initiatieven uit het veld - is er de afgelopen jaren veel bereikt. Naar aanleiding van de kabinetsnota 'Privé Geweld – Publieke Zaak' uit 2002 zijn meer dan 50 maatregelen in gang gezet om de aanpak van huiselijk geweld te verbeteren. Ook voor de bestrijding van eengerelateerd geweld, VGV en mensenhandel is veel in gang gezet.

In deze paragraaf bespreek ik de stand van zaken, de nieuwe ontwikkelingen en ook de gesignaleerde knelpunten. Dit aan de hand van de volgende onderwerpen: capaciteit van de opvang, preventie en hulpverlening (de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld, ASHG's), wettelijke kaders, kwaliteit, VGV en eengerelateerd geweld.

Kern van dit alles is dat er meer en betere opvang en hulp nodig is. Voor álle slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties, maar met voorrang voor slachtoffers van VGV en eengerelateerd geweld. Zij verdienen speciale aandacht, vanwege de indringendheid en het internationale karakter van de problematiek. Dit geldt ook voor slachtoffers van mensenhandel. Voor deze groep stellen de staatssecretaris van Justitie en ik – vanuit onze gezamenlijke verantwoordelijkheid voor passende opvang van slachtoffers van mensenhandel - een plan op, waarover u begin 2008 separaat wordt geïnformeerd.

Capaciteit opvang

Het huidige aanbod van tijdelijke opvang en begeleiding voor vrouwen in een relationele crisis, die niet thuis kunnen blijven wonen, is niet toereikend.

In de Welzijnswet, die sinds 1 januari 2007 is opgegaan in de Wmo, is de specifieke uitkering vrouwenopvang geïntroduceerd. Het gaat in de vrouwenopvang om vrouwen die te maken hebben met huiselijk geweld dan wel eengerelateerd geweld, tienermoeders, slachtoffers van mensenhandel en soms om vrouwen die dakloos zijn. De opvangfunctie van de vrouwenopvang is een belangrijke schakel in de totale keten van de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties.

De 35 centrumgemeenten voor de vrouwenopvang zijn verantwoordelijk voor de inkoop van deze opvang en voor de samenwerking en afstemming met omliggende gemeenten in de regio. Belangrijk kenmerk van de infrastructuur is dat in de Wmo de landelijke toegankelijkheid van de vrouwenopvang gegarandeerd is. Hiervoor zijn structureel middelen beschikbaar (€ 55 miljoen).

Deze infrastructuur van opvangvoorzieningen is de afgelopen tijd onvoldoende aangepast aan de hierboven genoemde ontwikkelingen, zoals de betere herkenning van de problematiek, de intensieve aanpak van huiselijk geweld (vanaf 2002), de extra inzet op de bestrijding van mensenhandel en eengerelateerd geweld en het daarmee manifest worden van de problematiek bij specifieke groepen. Dit heeft tot twee lacunes geleid.

Allereerst is er een tekort aan capaciteit in de vrouwenopvang. Er zijn diverse signalen - onder meer uit jaarverslagen van de instellingen voor vrouwenopvang - dat cliënten niet goed terecht kunnen in de opvang. Soms moet er lang worden gezocht naar een opvangplek. De precieze omvang van het tekort is niet bekend.

Ten tweede zijn er nog geen of onvoldoende beschermde opvangplekken voor specifieke groepen, zoals slachtoffers van eengerelateerd geweld en mensenhandel. Er bestaat bijvoorbeeld nog weinig specifieke opvang voor mannelijke slachtoffers van eengerelateerd geweld. De vraag hoe deze opvang van deze groepen het best geregeld kan worden, wordt

- gelet op de omvang en de specifieke eisen op het gebied van veiligheid en deskundigheid - ook steeds pregnanter (zie verder hieronder bij 'Wettelijke kaders').

De infrastructuur voor opvang ligt er. Er is echter een tekort aan capaciteit. Voor de vrouwenopvang in het algemeen, maar vooral voor specifieke groepen.

Preventie en hulpverlening: de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld

Door de tijdelijke stimuleringsregeling Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld (ASHG's) hebben we een landelijk dekkend stelsel van preventie en hulpverlening. De ASHG's hebben een centrale rol in de preventie van en laagdrempelige hulpverlening bij huiselijk geweld. Het gaat om herkenbare organisaties die bereikbaar zijn voor alle burgers en een spilfunctie hebben in de lokale/regionale samenwerkingsverbanden. Slachtoffers, plegers of andere betrokkenen bij huiselijk geweld kunnen advies krijgen over en ondersteuning bij te nemen stappen om de situatie te keren. Beroepsgroepen kunnen er terecht voor adviezen en verwijzing. Vanuit het samenwerkingsverband, waarvan politie, justitie en Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) doorgaans deel uitmaken, wordt zorggedragen voor adequate hulp en opvang.

De enorme inzet van gemeenten en betrokkenen waren onontbeerlijk bij de totstandkoming van de ASHG's. In relatief korte tijd (vanaf 2004) is het gelukt om in alle 35 centrumgemeenten een ASHG in te richten. De middelen van de tijdelijke stimuleringsregeling ASHG's (€ 3 miljoen) worden structureel per 1 januari 2008 toegevoegd aan de specifieke uitkering vrouwenopvang in het kader van de Wmo.

Ik constateer dat we er in geslaagd zijn de ASHG's deze centrale rol te laten vervullen in de preventie en hulpverlening bij huiselijk geweld. Daardoor wordt in toenemende mate een beroep op deze steunpunten gedaan en de daaraan gekoppelde hulpverlening in ketensamenwerking. De bekendheid van de ASHG's is toegenomen, mede als gevolg van de landelijke publiekscampagne van Justitie, VWS en BZK 'Nu is het genoeg'. Ook de voorgenomen invoering van de Wet tijdelijk huisverbod (zie hieronder bij 'Wettelijke kaders') vraagt om een krachtige rol en voldoende capaciteit van de ASHG's waar het gaat om coördinatie, bereikbaarheid, crisisinterventie en hulpverlening.

Ook hier ligt er dus een infrastructuur. Gelet op de ontwikkelingen is het nu zaak om te investeren in de duurzaamheid van deze structuur en in de capaciteit om de toegenomen en steeds complexere vraag aan te kunnen.

Veelbelovende aanpakken, een voorbeeld

Aanpak huiselijk geweld in Noord-Nederland

... Men is in Noord-Nederland in 2001 begonnen met de 'ketenaanpak eerste hulp bij huiselijk geweld'. Politie, Justitie, reclassering, daderhulpverlening, maatschappelijk werk, bureau jeugdzorg, de vrouwenopvang, de maatschappelijke opvang en Slachtofferhulp werken hier succesvol samen, gecoördineerd door het Advies- en steunpunt huiselijk geweld (ASHG of 'meldpunt huiselijk geweld').

(Bron: Volkskrant, 11 september 2007)

Wettelijke kaders

We hebben wettelijke kaders waarop de infrastructuur én het lokale beleid ter bestrijding van huiselijk geweld stevig is gegrondvest. Daarbij is de regierol van gemeenten goed verankerd. In het kader van de Wmo is het beleid ter bestrijding van huiselijk geweld sinds 2007 ook expliciet een wettelijke taak van alle gemeenten geworden. Het is primair aan de gemeenten om - toegesneden op de lokale situatie - integraal beleid te voeren, waarbij vooral preventie en vroegsignalering centraal staan.

Zoals hierboven uiteengezet, ontvangen daarnaast 35 centrumgemeenten de specifieke uitkering vrouwenopvang voor voorzieningen op het gebied van vrouwenopvang en voor de ASHG's.

Verder is het kabinet voornemens om de Wet tijdelijk huisverbod in te voeren en verheugd dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft goedgekeurd. Door deze wet, die de burgemeester de bevoegdheid geeft om een huisverbod op te leggen, wordt het mogelijk preventief in te grijpen in situaties van huiselijk geweld. Tot nu toe was dit alleen mogelijk indien er (aantoonbare) strafbare feiten waren gepleegd. Indien er wél strafbare feiten waren gepleegd, zijn slachtoffers van huiselijk geweld vaak niet bereid om aangifte te doen⁹. De wet doorbreekt deze impasse en maakt het mogelijk op te treden. Ook wordt het mogelijk om sneller een hulpverleningstraject in gang te zetten om het leven van slachtoffers weer op de rails te krijgen. Ook daders moeten snel in hulpverleningstraject om het gewelddadige gedrag te stoppen en herhaling te voorkomen.

De wet is een belangrijk instrument in de aanpak van het huiselijk geweld. Ook hier hebben (centrum)gemeenten een zeer belangrijke regierol. Deze regierol van gemeenten wordt nader vormgegeven in het implementatietraject van de wet. Het rijk en VNG zijn in dit traject partners.

Ik constateer dat met de invoering van de Wmo de bestrijding van huiselijk geweld op gemeentelijk niveau een nieuwe impuls heeft gekregen. Om deze impuls te verzilveren is een stimuleringsbeleid nodig, om er voor te zorgen dat gemeenten hun regierol ook goed kunnen waarmaken. Ook in verband met de voorgenomen Wet tijdelijk huisverbod.

Verder vraagt de invoering van deze wet - om de preventieve functie waar te kunnen maken - om vernieuwende manieren van werken (door middel van crisisinterventie), snelle intake, meer aandacht voor daders / uithuisgeplaatsten (vanuit een geïntegreerde benadering), goede bereikbaarheid, coördinatie van de meldingen en een sluitende ketenaanpak met politie en justitie.

Ten slotte constateer ik dat waar het gaat om de opvang van nieuwe groepen, het vaak niet effectief is als alle (centrum)gemeenten deze taak oppakken. Bijvoorbeeld bij mannelijke slachtoffers van eergelateerd geweld gaat het om (vooralsnog) kleine aantallen. Dan is landelijk beleid meer aangewezen zodat een beperkt aantal gemeenten deze opvang voor hun rekening kunnen nemen. Ik ben bijvoorbeeld met de G4 in gesprek over opvang van mannelijke slachtoffers eergelateerd geweld.

⁹ Wet tijdelijk huisverbod, Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005 – 2006, 30 657, nr. 3, pagina 1

Kwaliteit

In het kader van het interdepartementale programma 'Privé Geweld - Publieke Zaak' draag ik - samen met de minister van Justitie - bij aan deskundigheidsbevordering, methodiek-ontwikkeling, voorlichting (de al genoemde publiekscampagne 'Nu is het genoeg') en aan onderzoek.

Verder investeer ik in kennisontwikkeling door het kennisprogramma maatschappelijke opvang bij ZonMw en in kennisverspreiding via Movisie.

Specifiek voor de opvang financier ik het project 'Drempels Weg' voor het verbeteren van de toegang tot en het vergroten van de veiligheid in de vrouwenopvang. Dit project loopt dit jaar af. 'Drempels Weg' heeft opgeleverd dat er in de vrouwenopvang een risicoscreeningsinstrument voor dreiging wordt gebruikt, waarbij nauw met de politie wordt samengewerkt. Ook zijn er landelijk afspraken gemaakt door de instellingen voor vrouwenopvang over het vrijhouden van noodplaatsen. Daarmee is er een landelijk dekkend netwerk van deze plaatsen gerealiseerd. Het meldpunt 'open plaatsen' maakt zichtbaar bij welke instelling plaatsen vrij zijn. Daarnaast zijn velen in het veld bezig met vernieuwende activiteiten en projecten.

Ik constateer dat de instellingen voor vrouwenopvang de laatste jaren een belangrijke ontwikkeling hebben doorgemaakt om een effectieve aanpak van huiselijk geweld te bewerkstelligen, namelijk van een 'beperkte' aanpak met alleen opvang naar een 'brede' aanpak van preventie, vroegsignalering, ambulante trajecten, opvang en nazorg. In toenemende mate wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van de hulpverlening. Dat was en is ook nodig, vanwege de belangrijke functie die de vrouwenopvang vervult bij de aanpak van huiselijk geweld. De instroom en de veiligheid zijn het eerst aan de beurt geweest en blijven een belangrijk aandachtspunt. Nu richten de pijlen zich op de kwaliteit in de opvang zelf. Het rapport 'Maat en baat van de vrouwenopvang'¹⁰ laat zien dat de hulpverlening in de vrouwenopvang niet aansluit bij wat vrouwen nodig hebben. Zo ontvangen in het buitenland geboren vrouwen substantieel minder hulp dan zijzelf nodig vinden. Er is een stevige professionaliseringsslag nodig in de opvang. Het gaat daarbij om maatwerk voor iedereen en effectieve hulpverlening die slachtoffers weerbaar maakt. Hulpverlening die hen in staat stelt om op eigen benen te staan en weer mee te doen aan de samenleving.

Vrouwen in de opvang

De groep vrouwen in de vrouwenopvang is zeer kwetsbaar en divers: vaak is men laag opgeleid. 54% is van allochtone afkomst; daarvan is 44% afkomstig uit de zogenoemde "eerste generatie". Vaak is sprake van ernstige psychische problematiek; in 61 % van de gevallen is er sprake van matige tot zware depressie; in 84% van posttraumatische stress stoornis. 50% van de slachtoffers heeft een bijstandsuitkering, 34% heeft geen eigen inkomen en velen hebben schulden.

Bron: Maat en baat van de vrouwenopvang, 2006.

In de hulpverlening komt het accent steeds meer te liggen op het individu in zijn of haar context. Steeds duidelijker wordt dat slechts dan sprake is van een effectieve interventie, wanneer wordt uitgegaan van een geïntegreerde benadering, waarbij slachtoffers, daders, eventuele kinderen en hun omgeving in samenhang worden gezien.

¹⁰ Wolf, J. e.a. Maat en baat van de vrouwenopvang. Onderzoek naar vraag en aanbod, SWP, 2006

Veelbelovende aanpakken, een voorbeeld

Aanpak huiselijk geweld Zuid-Holland

'Op de Rails' is bedoeld voor gezinnen die het huiselijk geweld in hun gezin willen stoppen. Beide partners willen werken aan een oplossing, maar hebben daarbij hulp nodig. De hulpverlening van 'Op de Rails' vindt bij de cliënten thuis plaats. Zij kunnen hulp krijgen bij huishoudelijke zaken, het doorbreken van het geweld, de opvoeding van de kinderen, de relatie tussen de partners en bij andere problemen die in het gezin spelen.

(Bron: PerspeKtief in Beeld, oktober 2007)

Een benadering die zich alleen richt op het slachtoffer, blijkt vaak minder effectief. Een samenhangende aanpak - waarin alle partijen samenwerken die nodig zijn om de verschillende problemen op te lossen - blijkt een kwestie van lange adem. Door de toenemende diversiteit en complexiteit zijn er meer samenwerkingspartners bijgekomen. Bij meisjes die bedreigd worden door vrouwelijke genitale verminking bijvoorbeeld spelen onder andere de jeugdgezondheidszorg, kinder- en huisartsen, politie en Raad voor de Kinderbescherming een rol. Dit maakt de samenwerking er niet eenvoudiger op. Daarbij spelen vraagstukken als coördinatie en doorzettingsmacht – wie heeft zeggenschap over welke partijen – een belangrijke rol. Hier gaat het niet alleen om bevoegdheden maar ook om andere mogelijkheden om partijen te kunnen overhalen hun aandeel in de keten te leveren.

Voorts is op dit terrein structurele aandacht bij professionals voor preventie en vroegsignalering achtergebleven. De minister van OCW heeft een onderzoek laten verrichten naar de aandacht voor huiselijk geweld, seksueel geweld en kindermishandeling in de beroepsopleidingen jeugd(gezondheids)zorg¹¹. De conclusie daarvan is dat in vrijwel alle opleidingen meer of minder aandacht wordt besteed aan huiselijk en seksueel geweld en kindermishandeling. Dit gebeurt echter in ongeveer de helft van de gevallen op ad hoc basis. Uit signalen uit het veld blijkt dat ook op het terrein van VGV en eergerelateerd geweld de deskundigheid van betrokken professionals sterk verbeterd kan worden.

De aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties vraagt verder steeds meer om aandacht voor morele vraagstukken. Bescherming en weerbaarheid brengen een zekere spanning met zich mee. Wat betekent autonomie als je altijd over je schouder moet kijken, je nooit veilig bent en je nooit veilig voelt? Met daartegenover: wat betekent een beschermd en veilig leven, maar geïsoleerd en zonder sociaal netwerk? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat slachtoffers beschermd én maatschappelijk actief kunnen zijn? En ook: erken je autonomie ook als vrouwen teruggaan naar hun partner en de mishandeling weer begint? Het zijn dilemma's die consequenties hebben voor de vormgeving van de hulpverlening en de opvang. Die gaan over de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van het slachtoffer en de verantwoordelijkheid van de overheid om bescherming te bieden.

¹¹ TNO in samenwerking met Movisie en het Nederlands Jeugdinstituut, Inventarisatie van aandacht voor Huiselijk Geweld, Seksueel Geweld en Kindermishandeling in de beroepsopleidingen Jeugd(gezondheids)zorg tot 12 jaar, 2007.

Dilemma's

Er zijn twee pilots voor minderjarige slachtoffers van eengerelateerd geweld. Deze meisjes staan thuis onder grote druk en hebben daar vaak traumatische geweldservaringen opgelopen. Hun wens is gericht op tot rust komen. Vaak willen ze daarna naar huis. Hulpverleners en politie schatten de veiligheid over het algemeen negatiever in dan de meisjes zelf. Er is veel aan gelegen om de meisjes structuur en toekomstperspectief aan te bieden. De instellingen bieden een intensief dagprogramma waar meisjes aan mee moeten doen. De wens naar meer vrijheid van deze meisjes kan een dilemma opleveren voor de hulpverlening, die veiligheid voorop zet. Inzet is om op basis van de ervaringen van deze pilots deze aanpak structureel in te bedden in het reguliere hulp- en opvangaanbod.

Al met al dient in de opvang en de hulpverlening de kennis van de problematiek en leefwerelden van diverse groepen verbeterd te worden. Ook zal gekeken moeten worden naar de effectiviteit van de hulpverlening. Het is nodig te investeren in een veranderende visie op hulpverlening - waarbij aandacht is voor morele dilemma's - en in kwaliteit van de hulpverlening. Daarbij verdienen preventie en vroegsignalering een meer centrale plaats.

Vrouwelijke genitale verminking

Zoals al eerder in deze brief vermeld, is VGV (ofwel meisjes- of vrouwenbesnijdenis) een zeer ernstige en ingrijpende vorm van kindermishandeling.

Het vorige kabinet heeft op basis van het advies van de RVZ een aantal concrete maatregelen genomen. In de bijlage bij deze brief vindt u een overzicht met de voortgang van deze maatregelen. De maatregelen richten zich op versterking van de signalering, verbetering van preventie, meer mogelijkheden voor vervolging en een intensieve aanpak ter bestrijding van VGV in zes regio's waar de risicogroepen zich concentreren. In 2008 zal er een evaluatie van de lopende maatregelen plaatsvinden.

In de zes regio's waar een intensieve aanpak is ontwikkeld, weten alle zorgprofessionals wat zij kunnen doen om mogelijke risico's op meisjesbesnijdenis vroegtijdig te signaleren en VGV zo veel mogelijk te voorkomen. Daar is ook de samenwerking met justitiële partners goed ontwikkeld.

Buiten de zes regio's blijkt dat het gevoel van urgentie voor wat betreft preventie en signalering van VGV niet bij alle professionals voldoende aanwezig is. Niet alle beroepsgroepen in de zorg zijn zich bewust van de risico's van VGV. Men is dus niet altijd alert op mogelijke signalen van (voorgenomen) VGV. Er is tevens onvoldoende kennis over het signaleren en voorkomen van VGV. Ook werken de betrokken professionals nog niet optimaal samen als het gaat om het adequaat registreren en tijdig overdragen van informatie.

Intensieve aanpak VGV

In zes regio's in Nederland – waar relatief veel mensen uit de risicolanden wonen - wordt een intensieve aanpak ter bestrijding van vrouwelijke genitale verminking uitgevoerd. Amsterdam is zo'n regio. Er zijn in Amsterdam vele samenwerkingspartners zoals vertegenwoordigers van de Somalische, Soedanese, Eritrese en Ethiopische gemeenschap, de Federatie Somalische Associaties Nederland (FSAN), de thuiszorg, de jeugdgezondheidszorg, AMK, de Raad voor de Kinderbescherming, de politie en verloskundigen. Al deze organisaties en instanties leveren een bijdrage aan de keten gericht op het voorkomen van VGV. Centraal in deze aanpak staat voorlichting aan betrokken etnische groepen zelf over strafbaarheid van VGV en de gezondheidsrisico's, vroegsignalering, melding en afhandeling door individuele voorlichting en vroegsignalering door jeugdgezondheidszorg. Hiertoe zijn onder meer sleutelfiguren uit de betrokken gemeenschappen, artsen en verpleegkundigen uit jeugdgezondheidszorg en medewerkers van het AMK, Politie en Raad voor de Kinderbescherming getraind. Doel hiervan is tijdige herkenning van een mogelijk risico op VGV (vroegsignalering) en hoe te handelen ter voorkoming hiervan. Een gezamenlijke aanpak van VGV vraagt de nodige tijd en energie.

Niet overal in Nederland is een heel intensief en uitgebreid beleid ter bestrijding van VGV nodig. Wel is het belangrijk dat alle mogelijk betrokken instanties in Nederland in staat zijn om de problematiek te herkennen én te weten waar zij nadere informatie kunnen krijgen over hoe te handelen. Verbeterpunten zijn een betere overdracht van gegevens naar de jeugdgezondheidszorg, voldoende tijd voor zorgprofessionals om hieraan aandacht te besteden, de rol van de huisarts en kinderarts en helderheid over mogelijkheden van het AMK.

Recent heeft u het rapport van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) ontvangen waarin u geïnformeerd wordt over de resultaten van het onderzoek naar de uitvoering van vrouwenbesnijdenis in particuliere klinieken in Nederland. Hoewel er geen gevallen van vrouwenbesnijdenis zijn geconstateerd, concludeert de IGZ wel dat het ontbreekt aan heldere normen en standpunten en dat dit een ongewenste situatie is. De IGZ verzoekt de Nederlandse Vereniging van Plastisch Chirurgen daarom ook om een duidelijk standpunt (inclusief veldnormen) in te nemen over vrouwenbesnijdenis en verzoekt ook de KNMG om een heldere stellingname. Op 3 december jl. heeft u de reactie van de minister van VWS op dit rapport ontvangen.

Meisjesbesnijdenis is een grensoverschrijdend probleem dat we niet alleen kunnen voorkomen of oplossen door in Nederland maatregelen te nemen. Vaak worden meisjes die in Nederland wonen bijvoorbeeld tijdens een vakantie in het land van herkomst besneden. VGV zal dus ook in de landen van herkomst moeten worden aangepakt. Daarvoor is de afgelopen jaren te weinig aandacht geweest. Alleen wanneer ook de bevolking daar wordt overtuigd van de nutteloosheid en wreedheid van deze mishandeling, kan meisjesbesnijdenis uit de wereld worden geholpen.

Alle betrokken partners werken nog onvoldoende actief mee aan de bestrijding van VGV. Het gaat dan niet zozeer om de zes regio's waar nu pilots worden uitgevoerd, maar vooral landelijk. Het gevoel van urgentie is bij betrokken beroepsgroepen nog onvoldoende aanwezig. Zij kunnen nog niet goed de risico's op VGV tijdig onderkennen, weten niet precies hoe te handelen en hoe zij rond dit thema moeten samenwerken met andere

professionals. Er is ook een gebrek aan samenwerking met zelforganisaties die al heel actief zijn op dit terrein. Daarnaast krijgt ook het internationale aspect nog onvoldoende aandacht.

Eergerelateerd geweld

Situaties waarin vrouwen, mannen, minderjarige meisjes en jongens te maken hebben met een leven vol dreigementen, geweld en doodsangst omdat zij gezocht worden door hun familie die de geschonden eer willen zuiveren, worden steeds meer zichtbaar in Nederland. Eergerelateerd geweld is een groeiend maatschappelijk probleem waarbij veilige opvang, hulpverlening en nazorg van groot belang zijn. Slachtoffers van eergerelateerd geweld staan vaak voor de moeilijke keuze tussen een zelfstandig leven, met mogelijk een blijvend risico op belaging of teruggaan naar hun familie waarbij ze zich moeten conformeren aan de familiecultuur.

Ik ben verantwoordelijk voor het project 'Bescherming', als onderdeel van het interdepartementale programma eergerelateerd geweld. Dit project richt zich op het uitvoeren van onderzoek, het bevorderen van deskundigheid, het opstellen van een protocol, het verbeteren van de informatievoorziening, een plan van aanpak voor professionalisering en de opvang van en hulpverlening aan minderjarige meisjes en de opvang voor mannen. Voor de opvang van minderjarige meisjes zijn in juni 2007 twee pilots gestart. De doelstelling is om passende opvang en hulpverlening te bieden en om uit te wijzen welke bestuurlijke en financiële problemen ten grondslag liggen aan de tot nu toe gevoelde problemen. Op deze manier kan een structurele oplossing na de pilots worden uitgewerkt. De beide pilots hebben in oktober van dit jaar een eerste voortgangsrapportage ingediend. Daaruit kwam onder andere naar voren dat een goede samenwerking met Jeugdzorg noodzakelijk is. In deze twee pilots verloopt de samenwerking goed. Het effect van de pilots is al goed merkbaar. Het is nu niet meer nodig, zoals voorheen nog wel voorkwam, dat de minderjarige meisjes voor hun eigen veiligheid in gesloten inrichtingen worden opgenomen. Voor de stand van zaken van de uitvoering van dit programma verwijst ik u naar de voortgangsrapportage eergerelateerd geweld die de minister van Justitie op 4 december jl. naar de Kamer heeft gestuurd.

Uit onderzoek naar mannelijke slachtoffers¹² blijkt dat een inschatting van de aard en omvang van de problematiek voor mannelijke slachtoffers niet goed te geven is. Dit door het ontbreken van registratie(systemen) en een goede screening. Oorzaken waardoor een man slachtoffer van eergerelateerd geweld kan worden, zijn bijvoorbeeld een verboden of interetnische relatie met een (getrouwde) vrouw, geen goedkeuring van familie van de gekozen partner of homoseksualiteit. Een aparte categorie is de categorie (potentiële) mannelijke daders: een aangewezen dader die onder hevige druk en bedreiging staat van zijn eigen familie. Ondanks het feit dat veel mannelijke slachtoffers van eergerelateerd geweld in hun eigen netwerk opvang kunnen regelen (wat extra eerschending voorkomt), is er toch een gebrek aan opvangplekken voor deze mannen. Het moge duidelijk zijn dat, gelet op de problematiek, deze groep niet thuishoort in de dak- en thuislozenopvang waar men nu soms wel terecht komt. De vrouwenopvang richt zich uitsluitend op vrouwen. Er moeten dus nieuwe plekken komen.

¹² Politieadviescentrum In-pact, Bekend maakt onbemind, 22 februari 2007

Verder is er in het bijzonder bij eengerelateerd geweld meer aandacht nodig voor de nazorg. In de Verkenning 'Eengerelateerd geweld in Nederland – de nazorgfase'¹³ kwamen vragen aan de orde zoals "Wie bepaalt of het 'veilig' is voor een slachtoffer om terug te keren in de maatschappij?" en "Wat gebeurt er met het slachtoffer ná de opvang?". Het blijkt dat het uiteindelijk het slachtoffer is die bepaalt of hij/zij vertrekt uit de opvang. Ook in het geval van negatieve adviezen over de veiligheid van de hulpverlening. Dit betekent dat deskundigheid bij de hulpverleners essentieel is. Naast de volhardendheid van de familie om de verblijfplaats te achterhalen, blijkt het slachtoffer zelf ook een risico te kunnen vormen door toch weer contact te zoeken met de familie bijvoorbeeld. Dit vereist een deskundige nazorg, bijvoorbeeld in de vorm van het aanwijzen van een zogenoemde caseworker. Deze caseworker bewaakt de zaak "van politie tot opvang tot thuiskomst" en kan ingrijpen bij (dreigend) gevaar.

Kortom, er is specifieke opvang voor mannelijke slachtoffers nodig en de deskundigheid bij hulpverleners over het specifieke (internationale) karakter van de problematiek moet worden verbeterd.

In de volgende paragraaf schets ik op basis van bovenstaande stand van zaken de inzet die ik wil plegen om een duurzaam en toekomstbestendig stelsel van opvang en hulp tot stand te brengen.

¹³ Politieadviescentrum In-pact, 21 maart 2007



4. Meer en beter: Acties 2008 – 2012

Ik zet in op een duurzaam en toekomstbestendig stelsel met als resultaat:

- **Gegarandeerde opvang: meer veilige opvangplaatsen (100 plaatsen extra per jaar)**
Er komen structureel 100 plaatsen extra per jaar. In 2012 gaat het dus om structureel 500 extra plaatsen. Daarmee is er in 2012 een landelijk dekkend netwerk van opvangplaatsen voor (jonge) mannen en vrouwen die het meeste gevaar lopen, zoals slachtoffers van eengerelateerd geweld.
- **Sterke en toegankelijke Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld**
De ASHG's vormen de spil in de ketenaanpak, zijn laagdrempelig en goed bereikbaar. Meldingen worden snel en adequaat afgehandeld. Er is voldoende crisisinterventie beschikbaar, met een sluitend aanbod daarna, gebaseerd op een geïntegreerde benadering, dus voor slachtoffers én daders en eventuele kinderen. Er is een sluitende samenwerking tussen de betrokken partijen met voldoende doorzettingsmacht.
- **Betere kwaliteit opvang en hulp**
Het hulp- en opvangaanbod van de (vrouwen)opvang past optimaal bij de vraag en problematiek van de cliënten. Het doel is dat slachtoffers hun weerbaarheid vergroten zodat zij zo snel mogelijk weer een eigen bestaan op kunnen bouwen. Passend, goed en snel is het motto.
Betrokken beroepsgroepen herkennen geweldsproblemen eerder en weten precies hoe te handelen. Het gaat hier om het realiseren van voldoende aandacht voor geweld in opleidingen en cursussen én een goed informatiepunt waar professionals terecht kunnen met hun vragen.
- **Duurzame en krachtige van aanpak VGV**
De tijdelijke intensieve aanpak in de zes regio's wordt vanaf 2009 blijvend. Er worden extra (inter)nationale maatregelen genomen met als doel het voorkomen van VGV en het bevorderen van meldingen van VGV. De ervaringen van de zes regio's worden landelijk toegepast. Het bestrijden van VGV wordt actief internationaal geagendeerd.
- **Duurzame en krachtige aanpak eengerelateerd geweld**
Er is een duurzame aanpak om een duurzame infrastructuur van voldoende (veilige) opvangplekken en hulpverlening voor alle slachtoffers van eengerelateerd geweld te realiseren. In het bijzonder worden er voor mannelijke en minderjarige slachtoffers opvangplekken tot stand gebracht.

Daarvoor stel ik bovenop het huidige VWS-budget extra middelen beschikbaar, oplopend van € 17.9 miljoen in 2008 tot ruim € 32 miljoen vanaf 2012.

VWS

Financieel overzicht (bedragen x mln. euro)

Inzet van onderstaande middelen zijn gericht op het realiseren van een landelijk dekkend netwerk van opvang van en hulp aan slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties in het bijzonder slachtoffers van eerge relateerd geweld en VGV.

	2008	2009	2010	2011	2012
Opvangcapaciteit (o.a. voor mannelijke slachtoffers eerge relateerd geweld)	2,5	4,7	4,7	4,7	4,7
Ev. uitbreiding opvangcapaciteit			2,4	5	7,5
Preventie en hulp (ASHG's)	5	10	10	10	10
Crisisinterventie en daderopvang (in kader van Tijdelijk Huisverbod)	6	6	6	6	6
Hulpverlening (in het kader van Tijdelijk Huisverbod	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Kwaliteit	1,8	1,1	0,9	0,8	0,8
Duurzame aanpak VGV*		0,4	0,7	0,7	0,7
Totaal	17,9	24,8	27,3	29,8	32,3

* extra middelen i.v.m. ophoging van huidige budget naar structureel 1 miljoen euro.

Eind 2009 maak ik de balans op van de behaalde resultaten, waarbij de vraag centraal staat of er wellicht nieuwe prioriteiten en andere investeringen nodig zijn. Dit mede op basis van een analyse van de factoren die de vraag en aanbod van opvang en hulpverlening bepalen. Deze trendstudie start – in het kader van het programma Kwaliteit en Vernieuwing van de Wmo - begin 2008. De resultaten zullen begin 2009 beschikbaar zijn.

Onderstaand licht ik toe met welke acties ik in de komende jaren deze resultaten wil bereiken. Deze acties moeten in een breder kader worden geplaatst. Ik schreef al dat ik het probleem niet alleen kan oplossen. Een gezamenlijk maatschappelijk offensief is nodig, vanuit verschillende verantwoordelijkheden. Meer samenwerking, regie en sturing is daarbij noodzakelijk. Daarom ga ik samen met mijn direct betrokken collega's uit het kabinet, de VNG en de belangrijkste spelers in het veld kaders opstellen over preventie, vroegsignalering, opvang en hulpverlening, op grond waarvan nadere afspraken kunnen worden gemaakt over de resultaten die we de komende jaren moeten bereiken.

In het bijzonder stel ik samen met de VNG een actieprogramma op ter uitvoering van deze beleidsbrief. Het bestuursakkoord 'Samen aan de slag' (juni 2007) tussen rijk en gemeenten is daarvoor leidraad. In dat bestuursakkoord is opgenomen dat, om de ambities van het rijk en de gemeenten bij de bestrijding van huiselijk geweld waar te kunnen maken, het rijk de

gemeenten financieel ondersteunt. Als uitwerking daarvan hebben het rijk en de VNG volgende afspraken gemaakt. De regierol van gemeenten op het terrein van lokale veiligheid wordt in 2008 wettelijk vastgelegd. Rijk en VNG zullen gemeenten hierbij zo goed mogelijk ondersteunen, om zo – waar nodig – de kwaliteit van het lokaal veiligheidsbeleid te verbeteren. Het rijk stelt de gemeenten goede voorbeelden beschikbaar ten behoeve van de beleidsnota Wmo, waarvan huiselijk geweld een van de prestatievelden is. De VNG bevordert dat álle gemeenten in 2011 in de Wmo-beleidsplannen de aanpak huiselijk geweld hebben opgenomen. De VNG bevordert verder dat alle gemeenten (gefaseerd) de aanpak huiselijk geweld (basispakket) in 2011 in uitvoering hebben, waarbij het basispakket in elk geval maatregelen met betrekking tot preventie en nazorg omvat. Er is een verbinding tussen Veiligheidsbeleid en Wmo (rol van de burgemeester en wethouders daarbij). Verder stimuleert en ondersteunt de VNG (centrum)gemeenten bij het invullen van hun rol ten opzicht van de ASHG's en de relatie frontoffice – backoffice waarbij afstemming en samenwerking tussen regio- en centrumgemeenten wordt bevorderd.

Gegarandeerde Opvang

Er komt de komende jaren meer capaciteit voor de opvang, om meer mensen uit verschillende groepen op te vangen. Ik streef daarbij momenteel naar 100 extra plaatsen per jaar. Ieder jaar komen er 100 plaatsen bij, dat wil zeggen vanaf 2012 500 extra plaatsen. In het bijzonder zal deze uitbreiding ten goede moeten komen aan slachtoffers van eengerelateerd geweld. Hierbij heeft de opvang van mannen de eerste prioriteit, omdat hiervoor op dit moment geen reguliere opvangplaatsen zijn. Begin 2008 wordt daarom gestart met een aantal plekken speciaal voor mannelijke slachtoffers van eengerelateerd geweld. Na twee jaar zie ik hoe de opvang van deze bedreigde mannen het beste kan worden georganiseerd. Dan is er meer inzicht in het benodigde aantal plaatsen. Op dit moment ben ik voor betreffende plaatsen in overleg met een aantal gemeenten. Voor de uitbreiding van capaciteit is in 2008 € 2,5 miljoen en vanaf 2009 € 4,7 miljoen structureel beschikbaar. Eind 2009 maak ik de balans op en bekijk ik in welke mate de capaciteit verder uitgebreid moet worden én of andere investeringen nodig zijn. Daarvoor heb ik, bovenop de genoemde € 4,7 miljoen, een oplopend budget van € 2,4 miljoen in 2010 tot € 7,5 miljoen in 2012 beschikbaar. Deze middelen worden in principe via de bestaande specifieke uitkering aan centrumgemeenten beschikbaar gesteld. Zoals al eerder gesteld, zal ik voor bepaalde groepen slachtoffers zoals mannelijke slachtoffers van eengerelateerd geweld ook middelen inzetten.

Versterken Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld

Om te komen tot een goede lokale/regionale infrastructuur hoog ik de specifieke uitkering vrouwenopvang op met € 5 miljoen in 2008. Vanaf 2009 gaat het om structureel € 10 miljoen. Deze middelen zijn bestemd voor de versterking van de ASHG's. ASHG's kunnen hierdoor hun toegankelijkheid en bereikbaarheid, hun preventie- en laagdrempelig hulpverleningsaanbod, hun coördinerende rol in de (veiligheids- en hulpverlenings)keten verbeteren en verbreden en de toegenomen vraag van de verschillende groepen opvangen. Hierbij zal een verbinding worden gelegd met onder meer de centra voor Jeugd en Gezin en het AMK. Uitgangspunt is dat ik investeer in de front-office en dat gemeenten de backoffice - zoals hulpverlening door het algemeen maatschappelijk werk - voor hun rekening nemen.

Mede in verband met de voorgenomen Wet tijdelijk huisverbod investeer ik verder in de opvang en hulpverlening ten behoeve van crisisinterventie en daderopvang (voor de

uithuisgeplaatste). Er is ervaring opgedaan in de pilots huisverbod. Daaruit blijkt dat het gaat om een nieuwe meer intensieve manier van werken.

Daarom ben ik voornemens de middelen eerst voor drie jaar aan de 35 centrumgemeenten te verdelen. Deze periode loopt gelijk met de voorgenomen eerste evaluatie van de wet. Daarbij wordt gezien hoe dit geld structureel wordt ingezet. Hiervoor is structureel € 6 miljoen beschikbaar.

Vanwege de voorgenomen Wet tijdelijk huisverbod valt er een toegenomen vraag voor hulpverlening van zowel slachtoffers als daders te verwachten (ná het opleggen van het huisverbod). Daarvoor heb ik structureel € 2,6 miljoen uitgetrokken. Daarbij ga ik uit van 1000 huisverboden per jaar, conform de memorie van toelichting op het Wetsvoorstel. In overleg met de VNG / centrumgemeenten, BZK en de forensische zorg ga ik nog na waar deze middelen het beste kunnen worden ondergebracht. Ik wil kunnen waarborgen dat de middelen daadwerkelijk kunnen worden ingezet voor de hulpverlening in het kader van het huisverbod. Daaraan gekoppeld wil ik afspraken maken met betrokken instanties over de termijn waarbinnen een potentiële dader een hulpverleningstraject aangeboden moet krijgen, zoals toegezegd tijdens het overleg met de Kamer over de Wet tijdelijk huisverbod van 12 september 2007.

Verbeteren van de kwaliteit

Ik maak het mogelijk dat op basis van het rapport "Maat en baat van de vrouwenopvang" een kwaliteitsslag gemaakt wordt in de vrouwenopvanginstellingen. Ik heb de Federatie Opvang gevraagd om in samenspraak met de VNG een verbeterplan op te stellen. Voor dit plan heb ik tot en met eind 2012 maximaal € 0,5 miljoen per jaar beschikbaar. Tijdens het algemeen overleg van 7 juli 2007 over de maatschappelijke opvang heb ik toegezegd de Kamer op hoofdlijn te informeren over dit plan. Hieronder treft u deze informatie aan. De leidraad van dit plan is "passend, goed en snel", met als doel dat vrouwen de hulp en opvang krijgen die zij nodig hebben om vervolgens zo snel als mogelijk weer veilig en zelfredzaam op eigen benen te kunnen staan. Het gaat om adequate ondersteuning die gericht is op weer regie krijgen over het eigen leven, dus ook gericht op het ontwikkelen van een sociaal netwerk, het vinden een baan of woning en dergelijke. In het programma staan drie onderdelen centraal, waarbij veiligheid als een rode draad wordt meegenomen.

Kwaliteitsplan vrouwenopvang: passend, goed en snel

1. De hulpverlening in de opvang zelf

Daarbij gaat het om een methodiek voor diagnostiek en probleeminventarisatie, waarbij samen met de vrouw geïnventariseerd wordt welke problemen er zijn. Deze probleeminventarisatie is de basis voor een hulpverleningsplan. Voorts zal een begeleidingsmethodiek worden ontwikkeld die aansluit bij de hulpbehoeften van de cliënt en haar omgeving en die toekomstbestendig is wanneer de doelgroep verandert. Daarnaast verdient de begeleiding voor kinderen in de opvang verbetering. Begin 2008 laat ik een onderzoek doen naar de hulpbehoeften van kinderen in de opvang (vrouwenopvang en maatschappelijke opvang). Een ander element betreft een programma van eisen voor de huisvesting. Nu wonen vrouwen in de opvang vaak in groepen. Dat is vaak zeer stressvol en niet bevorderend voor een snel herstel. Ten slotte zal worden gewerkt aan een beroepsprofiel voor werkers in de opvang.

Vervolg kwaliteitsplan vrouwenopvang

2. De toegang tot lokale voorzieningen en gespecialiseerde hulpverlening

Hierbij gaat het in het bijzonder om de aansluiting tussen de opvang en de GGZ en Jeugdzorg.

Daarnaast komt er speciaal aandacht voor hulpverlening voor cliënten met een niet-Nederlandse afkomst, omdat blijkt dat deze groep vrouwen minder hulpverlening krijgt dan gewenst. Dit betekent aandacht voor inburgering, het leren van de taal, participatiemogelijkheden en arbeidstoeleiding, zodat vrouwen hun weg kunnen vinden in en volop kunnen meedoen aan de samenleving. Daarbij is beschikbaarheid van culturele diversiteit zowel in deskundigheid als personeelsopbouw van belang (dit geldt uiteraard voor de opvang en hulpverlening in den brede).

3. Referentiekader vrouwenopvang

Er komt een diensten- en productenklapper met een beschrijving van de hulpverlening die de vrouwenopvang kan bieden. Samen met de HKZ-certificering zal dit een handvat zijn voor gemeenten om te sturen op basis van kwaliteit.

In het kader van vernieuwing in de opvang ben ik verder voornemens voor drie jaar het project 'Oranjestad' in Alkmaar te subsidiëren. Daarbij gaat het om € 170.000 in 2008, € 230.000 in 2009 en € 100.000 in 2010. Het Oranjestad is een herkenbaar, zichtbaar en goed beveiligd Blijf van mijn Lijf-huis, dat uitgaat van kracht in plaats van slachtofferschap. Uitgangspunt is *niet geheim, wel veilig*. Vrouwen hoeven zich niet te verstoppen, cliënten blijven in contact met de omgeving, de thuissituatie. Dit is een nieuw concept in de vrouwenopvang, en het vereist een andere methodiek voor hulpverlening en een andere manier van omgaan met veiligheid. Wanneer het goed blijkt te functioneren en in behoefte voorziet, worden de producten en methodieken landelijk aangeboden en uitgedragen. Dit wordt nauw afgestemd met het plan van aanpak kwaliteit vrouwenopvang.

Daarnaast is het voor de veiligheid van vrouwen in de opvang (en andere slachtoffers die te maken hebben met constante dreiging) nodig dat doorlopend aandacht wordt besteed aan het geheim houden van de verblijfplaats. Recent werd dat weer duidelijk bij de behandeling in uw Kamer van de overheveling van de curatieve GGZ naar de zorgverzekeringswet. In het kader van het programma eengerelateerd geweld wordt bekeken welke maatregelen op dit terrein nodig zijn.

Verder is investeren in deskundigheidsbevordering, samenwerking en stimulering van meldingen van betrokken beroepsgroepen nodig, bijvoorbeeld door in opleidingen meer of beter aandacht te besteden aan huiselijk en eengerelateerd geweld en vooral vrouwelijk genitale verminking. Daarbij sluit ik aan bij het voornemen van de minister van OCW op dit terrein. De minister organiseert in het voorjaar van 2008 een werkconferentie over dit onderwerp. Doel is om met betrokkenen te inventariseren hoe de aandacht voor geweld structureel kan worden ingebed in de beroepsopleiding van professionals.

Over de in paragraaf drie geschetste morele dilemma's over de grens tussen eigen verantwoordelijkheid van het slachtoffer en de verantwoordelijkheid van de overheid om bescherming te bieden, organiseer ik in de eerste helft van 2008 een maatschappelijk forum, door middel van discussieronden met veldpartijen en deskundigen. Doel daarvan is om na te gaan over hoe we effectief kunnen omgaan met dilemma's die op het terrein van hulp en

opvang aan slachtoffers in gewelddadige afhankelijkheidsrelaties spelen. Het gaat bijvoorbeeld om de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van het slachtoffer en de verantwoordelijkheid van de overheid om bescherming te bieden.

Duurzame aanpak VGV

Ik vind het van het grootste belang dat we de bestrijding van VGV actief en krachtig voortzetten. Ik wil de bestrijding van VGV - op basis van de evaluatie in 2008 van de huidige aanpak - de komende jaren duurzaam verankeren en landelijk verbreden. Het gaat dan vooral om een landelijke uitrol van preventie en vroegsignalering van VGV en een structurele inbedding van de intensieve aanpak in de zes regio's.

Ik ga de huidige zes pilots structureel maken. Daarnaast wil ik in 2012 de volgende zes doelstellingen gerealiseerd hebben:

- 1 Een meer alerte houding van betrokken beroepsgroepen.
Alle medici die in aanraking kunnen komen met VGV, moeten in staat zijn om vermoedens van (een risico op) VGV adequaat te kunnen herkennen en signaleren en vervolgens alert te handelen. Als een arts VGV vermoedt, is het de professionele verantwoordelijkheid van de arts om een keuze te maken uit het handelingsrepertoire dat hem of haar ter beschikking staat: uitvoeren van nader onderzoek, het (laten) voeren van aanvullende gesprekken met de ouders, het informeren van collega's of het melding doen bij het AMK. Beroepsgeheim en privacywetgeving staan dit in principe niet in de weg. Dit ga ik bespreken met de AJN en KNMG, die een belangrijke rol hebben in de preventie en signalering van (op handen zijnde) VGV. Op dit moment zijn en worden binnen de zes pilotregio's alle JGZ artsen en verpleegkundigen al voorgelicht en getraind. Ook voor andere beroepsgroepen (artsen en verpleegkundigen in de jeugdgezondheidszorg, verloskundigen, kraamzorg, huisartsen, gynaecologen, kinderartsen enzovoorts) worden in de zes regio's deskundigheidsbevordering en trainingen georganiseerd. Het is wenselijk dat ook professionals buiten deze regio's de urgentie van VGV onderkennen, VGV weten te herkennen en weten waar ze terecht kunnen voor meer informatie en advies. Het gaat dan niet alleen om artsen maar ook om bijvoorbeeld docenten, medewerkers van peuterspeelzalen enzovoorts. Ik ga daarom met de betrokken beroepsgroepen afspraken maken over hun rol en verantwoordelijkheid in de ketenaanpak van VGV (heldere standpunten en richtlijnen, registratie en overdracht van informatie, deskundigheidsbevordering, enzovoorts).
- 2 Een actieve betrokkenheid van de bevolkingsgroepen waarbinnen VGV traditioneel voorkomt.
Van een effectieve preventie kan pas sprake zijn als VGV als ongewenst wordt gezien door de gemeenschappen zelf. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor zelforganisaties en voor geestelijke leiders. De zelforganisaties zijn al jaren actief op dit terrein spreken zich expliciet uit tegen VGV. Met hen maak ik afspraken hoe zij hun rol nog steviger vorm kunnen geven. Meer specifiek wil ik bespreken hoe de samenwerking lokaal met de zorg en de keten rond VGV versterkt kan worden.
- 3 Een sluitende samenwerking tussen partners in de gezondheidszorg en de justitiële keten.
Het moet voor een ieder volstrekt helder zijn wat te doen bij vermoedens van (een op handen zijnde) VGV. De in de pilots (intensieve aanpak in zes regio's) ontwikkelde gespreksprotocollen en handelingsprotocollen zijn hierbij handzame hulpmiddelen en ik wil daarom bevorderen dat alle betrokken beroepsgroepen deze protocollen toepassen in het geval zij een vermoeden van VGV constateren. Alle ernstige vermoedens dienen overigens door de betrokken beroepsgroepen bij het AMK gemeld te worden. Ik wil daarom dat alle professionals die in aanraking kunnen komen met VGV goed

geïnformeerd zijn over de mogelijkheden die er binnen de kaders van beroepsgeheim en privacywetgeving zijn om melding of aangifte te doen. Hierdoor kunnen plegers van VGV ook actiever worden opgespoord en vervolgd.

4 Stimuleren van het gebruik van het gespreksprotocol VGV

Tijdens het vragenuur over genitale verminking op 25 september 2007 heb ik toegezegd de Kamer te informeren over de invoering van een meldcode, alsmede over justitiële en strafrechtelijke elementen ter zake. In praktijk is VGV in de meeste van de zes pilotregio's onderdeel van de aanpak kindermishandeling. Het gespreksprotocol voor VGV kan daar bijvoorbeeld onderdeel van zijn, zodat alle professionals een instrument in handen hebben om het risico van VGV in te kunnen schatten en het onderwerp bespreekbaar te maken. De Minister voor Jeugd & Gezin en ik zullen stimuleren dat het gespreksprotocol VGV gebruikt wordt bij vermoedens van VGV. Verder maken de justitiële en strafrechtelijke elementen onderdeel uit van onderstaande doelstelling 5.

5 Stimuleren van meldingen voor een actieve opsporing en vervolging.

Ik ga onderzoeken hoe meldingen en aangiftes gestimuleerd kunnen worden waardoor de mogelijkheden voor vervolging kunnen worden vergroot. Het gaat dan vooral om het vergroten van de meldings- en aangiftebereidheid onder de betrokken gemeenschappen en onder professionals. Hierover zal ik met de zelforganisaties en beroepsgroepen in gesprek gaan. Bij de inspectie (IGZ) is het ook mogelijk om (anoniem) te melden. Ik ga met de inspectie bespreken hoe deze meldingsbereidheid kan worden vergroot. Verder zal ik samen met de minister van Justitie onderzoeken welke knelpunten en mogelijkheden er vervolgens zijn voor actieve opsporing en vervolging onder meer door middel van casusonderzoek en het analyseren van 'best practices' uit andere landen (zoals Frankrijk).

6 Een internationale aanpak

Het is van belang om in landen van herkomst het bestrijden van VGV bespreekbaar te maken en voorvechtsters (van bestrijding) te ondersteunen. Dat kan onder meer door in de internationale samenwerkingsrelaties die Nederland onderhoudt bijvoorbeeld via ambassades de aanpak van VGV te bespreken en initiatieven vanuit NGO's of overheden actief te stimuleren en te ondersteunen.

Met de minister van Buitenlandse Zaken zal ik de aanpak van VGV in het kader van de mensenrechtennotitie bespreken. De minister van Ontwikkelingssamenwerking en ik gaan ons gezamenlijk inzetten voor de aanpak van VGV in ontwikkelingslanden. De staatssecretaris van Europese Zaken en ik gaan de aanpak van VGV in Europees verband agenderen.

Ook kan de deskundigheid van de betrokken gemeenschappen (zelforganisaties) in Nederland ingezet worden bij voorlichting en preventieprojecten in de landen van herkomst. Daarnaast pleit ik voor een verbetering van de Europese samenwerking bij preventie en opsporing van VGV. Ik organiseer in 2008 een bijeenkomst om met enkele Europese landen ervaringen en goede voorbeelden in de aanpak van VGV uit te wisselen. In Frankrijk hebben huisartsen en consultatiebureaus bijvoorbeeld een actieve rol in het signaleren en onderzoeken van (risico's op) VGV. Ook zijn er daar al meerdere daders opgespoord, vervolgd en gestraft. Noorwegen voert vanuit internationale samenwerking een actief beleid ter voorkoming van VGV in diverse Afrikaanse landen en in Engeland looft de politie tipgeld uit aan personen die informatie hebben over besnijdenispraktijken. Nederland loopt met de maatregelen die het vorig kabinet heeft genomen voorop als het gaat om preventie. Het is van belang dat we binnen Europa onze ervaringen uitwisselen om VGV zo effectief mogelijk te kunnen bestrijden.

Zoals geschreven: genitale verminking is een zeer ernstige aantasting van het lichaam met blijvende lichamelijke en psychische gevolgen en is daarom verboden en strafbaar. Sterk zal moeten worden ingezet op preventie, maar bij ernstige vermoedens van een (op handen zijnde) besnijdenis is het de verantwoordelijkheid van iedereen (hulpverleners en omstanders) om het belang van het betrokken kind (of andere meisjes in het gezin) boven alles te zetten en dit te melden bij het AMK. De weerstand en angst bij gemeenschappen zelf om te melden, zal overwonnen moeten worden. Er is soms ook enige schroom bij beroepsgroepen om vermoedens te melden, omdat artsen zich geconfronteerd zien met conflicterende belangen, namelijk de bescherming van de vertrouwensrelatie met de patiënt en de bescherming van het kind. Het belang van het kind – het meisje dat ernstig risico loopt om besneden te worden – moet echter altijd prevaleren. De privacywetgeving bevat geen beletselen die ingrijpen in gevallen van kindermishandeling verhinderen. Een conflict van plichten kan leiden tot het doorbreken van de zwijgplicht en beroepskrachten met een beroepsgeheim hebben op grond van artikel 53 lid 3 Wet op de Jeugdzorg het recht om bij een vermoeden van kindermishandeling bij het AMK te melden, ook zónder toestemming van de cliënt.

Tijdens het mondelinge vragenuur van 25 september 2007 werd mij gevraagd om de Kamer te rapporteren over de uitkomsten van het gesprek met Pharos.

Inmiddels heb ik met Pharos – het landelijk kenniscentrum op het terrein van VGV - een gesprek gevoerd over de aanpak van VGV. In dat gesprek, waarbij ook FSAN aanwezig was, hebben wij afgesproken dat bekeken wordt, hoe de intensieve aanpak in de zes regio's het beste kan worden bestendigd. Pharos constateerde dat de 'sense of urgency' verhoogd moet worden evenals de interculturele vaardigheden van beroepsgroepen.

Daarnaast is besproken dat de ontwikkelde instrumenten en lessen van de pilots worden verspreid zodat betrokken beroepsgroepen voldoende kennis en instrumenten hebben om VGV vroegtijdig te signaleren en zo mogelijk te voorkomen.

Met FSAN heb ik afgesproken dat ik begin 2008 een gesprek aanga met betrokken zelforganisaties over de rol die zij nu spelen in de bestrijding van VGV en mogelijk kunnen uitbreiden in de toekomst. Verder is afgesproken om (inter)nationale aandacht voor de bestrijding van VGV te intensiveren; bijvoorbeeld door (inter)nationale ambassadeurs en conferenties. Ten slotte is de intentie om te bezien of meer van het ons omringende buitenland – bijvoorbeeld Frankrijk – kan worden geleerd.

Om de huidige aanpak in de zes regio's duurzaam in te bedden, de uitkomsten van de evaluatie in 2008 landelijk te implementeren en de internationale aanpak te stimuleren stel ik in 2009 € 0,4 miljoen en vanaf 2009 € 0,75 miljoen beschikbaar. Inclusief de reeds bestaande middelen is er structureel vanaf 2008 ruim € 1 miljoen per jaar beschikbaar.



Duurzame aanpak eerge relateerd geweld

Ik ga de komende jaren flink investeren in de hulp en opvang ter bescherming en het vergroten van weerbaarheid van slachtoffers van met name eerge relateerd geweld.

In 2012 wil ik de volgende vijf doelstellingen gerealiseerd hebben:

1. **Opvangplaatsen voor mannen en minderjarige slachtoffers**
Een duurzame infrastructuur van voldoende opvangplekken en hulpverlening voor alle slachtoffers van eerge relateerd geweld. Voor mannelijke en minderjarige slachtoffers worden op landelijk niveau samen met een beperkt aantal gemeenten voorzieningen gecreëerd. Begin 2008 worden de plekken voor mannelijke slachtoffers van eerge relateerd geweld gerealiseerd in samenspraak met de G4. De pilots opvang minderjarige meisjes wordt na twee jaar geëvalueerd (in 2009). Op basis daarvan wordt bekeken hoe de opvang van deze meisjes het beste structureel (binnen de bestaande financiële kaders) kan worden gemaakt.
2. **Deskundige hulpverleners in de opvang voor wat betreft goede hulp en nazorg voor slachtoffers van eerge relateerd geweld.**
Ik heb de Federatie Opvang gevraagd een plan van aanpak te ontwikkelen om de hulpverleners in de vrouwenopvang verder te professionaliseren op het thema eerge relateerd geweld. Op 1 januari 2008 wordt gestart met de uitvoering van dit plan. Daarin staat nazorg centraal.
3. **Landelijke toepassing door alle ketenpartners van het samenwerkingsprotocol eerge relateerd geweld.**
Het hanteren van een protocol is van belang om de samenwerking tussen de verschillende hulpverlenende instanties efficiënt te laten verlopen. Door het in de regio Haaglanden tot stand gebrachte samenwerkingsprotocol tussen de vrouwenopvang, de politie en het openbaar ministerie, kan de lokale samenwerking geprotocolleerd worden. Het gaat hier met name om zaken als aanmelding, registratie, opvang, bescherming en ondersteuning van (potentiële) slachtoffers van eerge relateerd geweld. Dit gaat nu landelijk uitgewerkt worden door middel van het ontwikkelen van een landelijk modelprotocol in samenwerking met de instellingen voor vrouwenopvang.
4. **Een betrouwbare registratie van eerge relateerd geweld.**
In september 2007 is de Federatie Opvang begonnen met het project informatievoorziening waarmee in 2008 de registratie van eerge relateerd geweld in het bedrijfsprocessysteem van de instellingen voor vrouwenopvang ingevoerd wordt.
5. **Een betere internationale uitwisseling van ervaringen over de aanpak van eerge relateerd geweld.**
Ik ga in internationaal verband kennis en ervaring uitwisselen op het terrein van hulp en opvang van slachtoffers van eerge relateerd geweld met als doel leren van elkaar.

Met de extra middelen voor infrastructuur, kwaliteit en vernieuwing van hulpverlening en opvang wordt in ieder geval gezorgd voor een landelijk dekkend netwerk van opvang en hulp aan slachtoffers van eerge relateerd geweld.