

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 XVI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2014

Nr. 80

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2013

Inleiding

In deze brief ga ik, mede namens de Minister en Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ) en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) in op de recente ontwikkelingen in de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Tevens ga ik, mede namens de Minister en Staatssecretaris van VenJ, in deze brief in op het verzoek van het lid Keijzer zoals gedaan in het ordedebat van 21 november 2013 om een reactie op een opiniestuk van NRC Handelsblad 20 november 2013 over voortgang in de aanpak van kindermishandeling.

Met deze brief voldoe ik ook aan het verzoek van het lid Segers c.s. over de opvang van slachtoffers van mensenhandel of eerdergerelateerd geweld.¹

Mede namens de Minister en Staatssecretaris van VenJ en de Minister van OCW heb ik uw Kamer op 9 december 2013 mijn reactie² gestuurd op het verslag schriftelijk overleg (VSO) over mijn brief betreffende de voortgang van de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties d.d. 15 juli 2013³. Tegelijkertijd heb ik u, mede namens de Minister van OCW mijn reactie⁴ gestuurd op het verslag schriftelijk overleg (VSO) aangaande mijn brief betreffende «Plan van aanpak Aandacht voor Geweld In Afhankelijkheidsrelaties (GIA) in opleidingen»⁵ d.d. 15 juli 2013. In mijn

¹ Motie van het lid Segers cs., Kamerstuk 33 750 VI, nr. 71.

² Kamerstuk 33 750 XVI, nrs. 77 en 78.

³ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 156.

⁴ Zie voetnoot 2.

⁵ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 157.

reacties treft u de voortgang aan die geboekt is op een groot aantal onderdelen van de aanpak geweld in afhankelijkheidsrelaties. In onderhavige brief informeer ik u aanvullend hierop over de recente belangrijke ontwikkelingen. Separaat heeft u onlangs de beleidsreactie op een tweetal onderzoeken naar het huisverbod ontvangen.⁶

Rijksbreed beleid tegen geweld in afhankelijkheidsrelaties

Geweld in afhankelijkheidsrelaties heeft vele gezichten: kindermishandeling, ouderenmishandeling, partnergeweld, eengerelateerd geweld, seksueel misbruik, vrouwelijke genitale verminking en huwelijksdwang. Het geweld kan zowel gepleegd worden in huiselijke kring als in een relatie tussen professional en cliënt.

Geweld in afhankelijkheidsrelaties is onaanvaardbaar, daarom zet het kabinet in op een samenhangende aanpak die meerwaarde heeft voor de activiteiten op de verschillende deelterreinen. Uitgangspunten van die aanpak zijn een adequate ketenbenadering: voorkomen – signaleren – stoppen/opvang – schade beperken/goede nazorg en het streven naar één gezin, één plan en één regisseur.

De aanpak kent drie hoofdpijlers: het versterken van de positie van slachtoffers, een gerichte daderaanpak en het stoppen van de intergenerationale overdracht van geweld. In deze rapportage ga ik in op een aantal ontwikkelingen binnen de eerste twee pijlers: de versterking van de positie van slachtoffers en de gerichte daderaanpak.

Versterking positie slachtoffers

Reactie op opinieartikel NRC van mevrouw De Ruiter en de heer Öry

U heeft mij gevraagd in te gaan op de adviezen in een opiniestuk van Corine de Ruiter en Ferko Öry gepubliceerd in NRC Handelsblad van 20 november 2013. In dit opiniestuk wordt naar aanleiding van het aangekondigde onderzoek van de Kinderombudsman naar de aanpak van kindermishandeling bij 408 gemeenten, gesteld dat er niet meer geld moet worden uitgegeven aan onderzoek maar adviezen moeten worden uitgevoerd.

De Kinderombudsman is als Hoog College van Staat vrij om onderzoek te doen naar zaken die te maken hebben met de rechten van kinderen. Het past mij niet om daar een oordeel over te hebben. Ik wil zelf daarnaast ook zicht houden op hoe gemeenten hun regierol van plan zijn in te vullen en waar ze ondersteuning nodig hebben richting de decentralisatie van de jeugdzorg. Om te zorgen voor afstemming ben ik met de Kinderombudsman en de VNG in overleg.

In het artikel wordt een aantal punten genoemd waar de aanpak kindermishandeling zich op zou moeten richten. Ik heb elk punt van een reactie voorzien, conform het verzoek van Kamerlid Keijzer.

Punt 1: Kinderen bij wie mogelijk sprake is van seksueel misbruik of een andere vorm van kindermishandeling worden zelden door een daartoe opgeleide professional op letsel onderzocht.

Naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid «Over de fysieke veiligheid van het jonge kind» (2011), zijn diverse zaken in gang gezet. Er is een stroomschema gemaakt wanneer in de keten welke expertise in te schakelen gericht op letselduiding bij vermoedens van kindermishandeling. Over het stroomschema is nog discussie. Zoals ik met uw Kamer in het wetgevingsoverleg Jeugd op 25 november 2013

⁶ Kamerstuk 28 345, nr. 128.

besproken heb, heb ik de KNMG gevraagd deze discussie te slechten aangezien het een discussie tussen verschillende groepen artsen betreft. In de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is het zo nodig inschakelen van expertise voor letselduiding (bij volwassenen en kinderen) expliciet opgenomen. Ook zal in het model handelingsprotocol van het Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK) hier aandacht aan worden gegeven. Ik verwacht dat met al deze maatregelen professionals alerter zijn op letsel en weten wanneer expertise in te schakelen bij vermoedens van kindermishandeling.

Punt 2: Kinderen worden niet systematisch door een daartoe opgeleide politiefunctaris verhoord. Vaak wordt geredeneerd vanuit de misvatting dat jonge kinderen niet door de politie kunnen worden verhoord.

Vanouds gaat de politie zeer terughoudend om met het (ver)horen van jonge kinderen. Dit is ingegeven door de idee dat kinderen te zeer loyaal zijn aan de ouder en zo min mogelijk moeten worden belast. De politie heeft tot taak bewijs te verzamelen als sprake is van strafbare feiten of vermoedens daarvan. Dat betekent dat de politie daarnaast altijd de afweging zal maken of het verhoor van het jonge kind noodzakelijk is voor de waarheidsvinding. Een contra-indicatie kan bijvoorbeeld zijn dat het kind met hulpverleners (of anderen) in gesprek is geweest en zijn/haar eigen waarneming heeft/is bijgesteld (de eigen waarneming van het kind is «besmet»). Maar ook kan worden afgezien van een verhoor als tussen het voorval en het moment van verhoor al veel tijd is verstreken. In veel gevallen stemt de politie daarom met het Openbaar Ministerie af over het verhoor van het kind. Overigens is het verhoor van kinderen beneden de 12 jaar sterk geprotocolleerd en uitsluitend voorbehouden aan gecertificeerde politiefunctarissen.

Punt 3: Beide ouders en verzorgers dienen apart van elkaar te worden gehoord.

Als sprake is van een verhoorsituatie worden ouders/verzorgers altijd afzonderlijk door de politie verhoord. Alleen bij een informatiegesprek kunnen ouders/verzorgers samen aanwezig zijn. Overigens zal dat niet het geval zijn als één van beiden wordt verdacht van een strafbaar feit ten opzichte van het kind of de kinderen.

Punt 4: Het AMK en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) zeggen keer op keer «niet aan waarheidsvinding te doen» wat onacceptabel is als de veiligheid van kinderen in het geding is.

De beslissing om een kind uit huis te plaatsen is een zware beslissing en het is daarom belangrijk dat de feiten kloppen. Naast zorgvuldigheid moet het belang van het kind voorop staan. In de nieuwe Jeugdwet is op aangeven van uw Kamer opgenomen dat de RvdK en de gecertificeerde instelling (verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering) verplicht zijn om in hun rapportages of verzoekschriften de van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid aan te voeren. Hiermee is de waarheidsvinding in het nieuwe jeugdstelsel vastgelegd. De Kinderombudsman heeft op verzoek van uw Kamer onderzoek gedaan naar waarheidsvinding in de jeugdzorg. Samen met de staatssecretaris van VenJ zal ik in reactie op dit rapport uitgebreid op dit onderwerp terugkomen.

Punt 5: Professionals missen gespreksvaardigheden om met ouders en hun netwerk samen een veiligheidsplan te maken zodat een kind veilig thuis kan blijven. Gunstige uitzondering hierop is de methodiek Signs of Safety. Goede gespreksvaardigheden van professionals zijn erg belangrijk. Hetzelfde geldt voor het maken van een veiligheidsplan. De inzet van een methodiek zoals Signs of Safety kan hier een belangrijke rol bij spelen,

maar biedt geen garantie op goede communicatie. Mijn beeld is dat de communicatie met ouders en andere betrokkenen volop in de aandacht staat bij professionals. Tijdens mijn werkbezoeken wordt het bijvoorbeeld vaak genoemd als cruciale factor die aandacht behoeft. Eén van de belangrijke uitgangspunten van de Jeugdwet, namelijk het meer benutten van de eigen kracht van ouders en het sociale netwerk, vereist ook een aanpassing in de aanpak van professionals, waarbij gespreksvaardigheden belangrijk zijn.

Punt 6: Professionals, zoals huisartsen en psychiaters, verschuilen zich regelmatig achter privacywetgeving, terwijl voor het inschatten van het risico van kindermishandeling dergelijke collaterale informatiebronnen onontbeerlijk zijn.

Professionals zijn steeds vaker betrokken in multidisciplinair casuoverleg. Hierdoor kunnen zaken snel in gezamenlijkheid worden opgepakt en het geweld eerder worden gestopt. Op meerdere plaatsen waar ketenpartners met elkaar samenwerken, spelen vraagstukken van informatiedeling en privacy. Onlangs is een model «Samenwerkingsafspraken informatie-uitwisseling in verband met de aanpak van kindermishandeling» tussen (geestelijke) gezondheidszorg en AMK, Bureau Jeugdzorg en RvdK gemaakt.

Daarnaast wordt in het kader van de drie grote decentralisaties in het sociale domein onder leiding van de Minister van Binnenlandse Zaken met betrokken departementen en VNG bezien hoe binnen de huidige wettelijke kaders gegevens kunnen worden uitgewisseld voor integrale hulpverlening. In het verlengde hiervan wordt onderzocht of er een overkoepelend wettelijk kader nodig is voor de gewenste gegevensuitwisseling binnen en tussen de domeinen jeugd, maatschappelijke ondersteuning en werk en inkomen.

Punt 7: Last but not least wordt in Nederland nooit concrete actie ondernomen na een schokkend rapport over een calamiteit.

Deze stelling onderschrijf ik niet. Een schokkend rapport over een calamiteit is altijd reden om te besluiten of het nodig is om concrete acties te ondernemen of meer stelselmatige aanpassingen te overwegen, zonder overigens in een zogeheten regelreflex te schieten. Calamiteiten zoals Savanna en recentelijk de dood van de twee broers uit Zeist hebben veel impact en zorgen ervoor dat zowel bij beleidsmakers als bij uitvoerende instellingen bekeken wordt of dit gevolgen heeft voor de werkwijze. In 2011 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid onderzoek gedaan naar 27 (bijna) fatale voorvallen van kindermishandeling in de periode 2004–2007. In dat rapport, dat zelf ook diverse aanbevelingen bevat, constateerde de Onderzoeksraad dat na 2007 voor diverse knelpunten inspanningen tot verbetering van het kindveiligheidsstelsel zijn geleverd.

Monitor Taskforce Kindermishandeling en Seksueel Misbruik

De Taskforce Kindermishandeling en seksueel misbruik heeft 18 november 2013 de derde monitor «Actieplan Kinderen veilig 2012–2016 en Acties Rijk Samson» uitgebracht. De monitor treft u hierbij aan (bijlage 1)⁷. De Taskforce stelt dat het kabinet goed aan de slag is met de uitvoering van de acties uit het actieplan «Kinderen Veilig» en dat de meeste acties volgens planning verlopen. Daarnaast doet de Taskforce een aantal aanbevelingen.

Een aantal acties is er op gericht om professionals en/of gemeenten in staat te stellen goed te signaleren en te melden, de kindermishandeling te laten stoppen en de schade van de mishandeling te beperken. In nauw

⁷ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

overleg met de gebruikers zijn handvatten, tools en handreikingen opgesteld. De Taskforce adviseert de bruikbaarheid van deze instrumenten te onderzoeken. Het kabinet vindt het een goede suggestie om na te gaan of de ontwikkelde instrumenten ook bruikbaar worden bevonden door de gebruikers.

De Taskforce doet diverse aanbevelingen die zich richten op het in beeld krijgen van de effectiviteit van het beleid ten behoeve van de mid term review in 2014. De mid term review behelst een terugblik en het waar nodig aanvullen van het actieplan met nieuwe acties voor de komende jaren. Dit zal in overleg met de Taskforce en het veld worden uitgewerkt. Zicht op effectiviteit is belangrijk. Het kabinet zal daarom de aanbevelingen van de Taskforce hierbij betrekken en zal zich richten op het uitwerken van indicatoren die een beeld geven van de aanpak van kindermishandeling.

Bij de mid term review worden ook de uitkomsten betrokken van de bijeenkomsten waarin gradaties in kindermishandeling en bijbehorende aanpak tegen het licht worden gehouden. In het verslag schriftelijk overleg naar aanleiding van de vorige voortgangsrapportage⁸ heb ik dit aangegeven in de beantwoording van de vraag van de leden van de D66-fractie over verwaarlozing van kinderen. Ter inspiratie van deze bijeenkomsten is op mijn verzoek een essay opgesteld door dr. J. Kole. Dit essay «*Woorden met Waarde. Kernbegrippen bij de aanpak van kindermishandeling*» treft u als bijlage 2 aan⁹.

Uitvoering programma «Aanpak geweld in huiselijke kring»

Vanaf de zomer 2012 voeren de VNG en de Federatie Opvang het project aanpak geweld in huiselijk kring – onder de noemer: «RegioAanpak Veilig Thuis, naar een samenhangende aanpak van geweld in huiselijke kring» – uit. Dit naar aanleiding van het advies van Commissie De Jong en de daarbij behorende beleidsreactie om te komen tot een toekomstbestendig en flexibel stelsel van hulp en opvang aan álle slachtoffers van geweld in huiselijke kring¹⁰(inclusief kinderen).

Regiovisies

Het opstellen van regiovisies (regionale beleidsplannen) is een belangrijk onderdeel van het programma. De definitieve versie van de handreiking regiovisie, tot stand gekomen na uitgebreide consultatie van gemeenten en veldpartijen, is in augustus 2013 gepubliceerd op www.regioaanpakveiligthuis.nl en verspreid onder centrumgemeenten. Het daadwerkelijk opstellen van regiovisies vindt nu plaats, waarbij kan worden opgemerkt dat sommige centrumgemeenten al ver gevorderd zijn en andere nog aan het begin staan. Om het proces van het opstellen van regiovisies te ondersteunen zijn twee regioadviseurs aangesteld, die ook de voortgang monitoren, en ontvangt elke centrumgemeente zowel in 2013 als in 2014 een bedrag van € 75.000. Daarmee zijn de randvoorwaarden geschapen om te komen tot kwalitatief goede regioplannen.

Monitor in- door- en uitstroom vrouwenopvang

Een haalbaarheidsonderzoek is uitgevoerd naar het ontwikkelen van een digitale monitor voor in-, door- en uitstroom in de vrouwenopvang. Een dergelijke monitor levert sturingsinformatie op. Er is overeenstemming onder de wethouders en instellingen over een landelijke en eenduidige

⁸ Zie voetnoot 2.

⁹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹⁰ Kamerstuk 29 325, nr. 117.

gegevensset. Op dit moment wordt de daadwerkelijke monitor ontwikkeld, die naar verwachting in 2015 zal gaan werken.

Kwaliteit vrouwenopvang

In de zomer 2013 is voorts een kwaliteitsproject gestart, dat moet uitmonden in een kwaliteitsdocument. Dat zal in eerste instantie gericht zijn op kwaliteit in opvanginstellingen en later ook worden verbreed naar bijvoorbeeld ambulante hulp. Met een team van vertegenwoordigers van gemeenten en veldpartijen wordt gewerkt aan gezamenlijke uitgangspunten voor kwaliteit. Streven is dit project in het voorjaar van 2014 af te ronden.

Landelijk congres huiselijk geweld en kindermishandeling

Vanuit het programma is op 18 november 2013 een landelijk congres huiselijk geweld en kindermishandeling georganiseerd. Dit congres bood plek aan ruim 600 deelnemers, werkzaam in gemeenten en de sector. Het congres vormde tevens de aftrap van de «Week van Kinderen Veilig».

Nieuw verdeelmodel decentralisatie-uitkering vrouwenopvang

Een objectieve verdeling van de rijksmiddelen voor de vrouwenopvang was een belangrijke aanbeveling van de hierboven genoemde Commissie De Jong¹¹. Het kabinet heeft deze aanbeveling overgenomen.¹² De rijksmiddelen voor de vrouwenopvang bedragen € 105,5 miljoen per jaar en komen nu via een decentralisatie-uitkering bij de 35 centrumgemeenten vrouwenopvang terecht. De rijksmiddelen zijn bedoeld voor de aanpak van huiselijk geweld, inclusief de opvang van slachtoffers. Deze decentralisatie-uitkering wordt momenteel op basis van een historische grondslag over de 35 centrumgemeenten verdeeld. Dat betekent dat de aanwezigheid van aanbod in hoge mate de verdeling bepaalt en niet de objectieve vraag in de regio.

Samen met de Minister van BZK heb ik onderzoek laten verrichten naar een objectief verdeelmodel voor de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang. Het onderzoek is begeleid door een commissie waarin gemeenten, de VNG, de Federatie Opvang, het Ministerie van Financiën en de Raad voor Financiële Verhoudingen zitting hadden. In augustus 2013 is het rapport afgerond, waarna het door een onafhankelijke derde is gevalideerd.

Het nieuwe verdeelmodel kent grote herverdeeffecten: er zijn gemeenten die er plus minus 50% op voor- of achteruit gaan indien geen correcties zouden worden gepleegd. In een overleg dat ik met de VNG en de Federatie Opvang op 22 november 2013 heb gevoerd, heb ik vastgesteld dat er – in beginsel – draagvlak is voor het nieuwe verdeelmodel. Ik ga het model dan ook invoeren met een zorgvuldige overgangstermijn te beginnen in 2015, zodat de herverdeeffecten niet meteen, maar stapsgewijs ingaan. Over mijn besluit zal ik de centrumgemeenten uitgebreid informeren. Vanwege de forse herverdeeffecten heb ik met de VNG en Federatie Opvang afgesproken dat zij eventuele knelpunten bij de nieuwe verdeling aan mij kenbaar maken. Verder hebben we afgesproken dat de VNG en de Federatie Opvang een voorstel doen hoe deze knelpunten, bijvoorbeeld door goede afspraken tussen gemeenten over afstemming van beschikbare capaciteit, kunnen worden opgelost. Na ontvangst van het voorstel van de VNG en de Federatie Opvang zal ik

¹¹ Advies van de Commissie «Stelsel Vrouwenopvang», «Opvang 2.0» *Naar een toekomstbestendig opvangstelsel*, 2010.

¹² Kamerstuk 29 325, nr. 117.

bezien of een bijdrage vanuit het Rijk aan het oplossen van eventuele resterende knelpunten aan de orde is.

Opvang specifieke groepen

Binnen het bovengenoemde programma «Aanpak geweld in huiselijke kring» is tevens de vraag belegd hoe het aanbod voor specifieke groepen slachtoffers in de toekomst binnen het stelsel kan worden geborgd. Ook uw Kamer heeft per motie het kabinet gevraagd te waarborgen dat ook na voltooiing van de decentralisaties er voldoende landelijke specialistische opvang en hulpverlening is van slachtoffers van mensenhandel of eengerelaterd geweld, ook buiten de regio waar het slachtoffer woont.¹³

De opvang door een aantal instellingen van slachtoffers van specifieke vormen van geweld wordt thans rechtstreeks door het Rijk gefinancierd. Het kabinet heeft besloten dat de opvang van deze slachtoffers structureel door gemeenten moet worden geborgd.¹⁴ De verantwoordelijkheid van gemeenten geldt immers alle kwetsbare burgers. Wel vind ik, met uw Kamer, dat voldoende geborgd moet zijn dat er voor specifieke groepen slachtoffers voldoende adequate opvang is.

De VNG en de Federatie Opvang werken thans gezamenlijk een nieuwe bekostigingssystematiek uit voor de opvang van deze specifieke groepen. Alle partijen zijn ervan doordrongen dat daarbij uiterste zorgvuldigheid nodig is. Het budget voor deze groepen blijft dus structureel beschikbaar. Met de wethouders van de 35 centrumgemeenten vrouwenopvang heb ik afgesproken dat er begin 2014 besluitvorming plaatsvindt over een oplossing waarbij gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het gehele stelsel van de vrouwenopvang en tegelijkertijd de opvang voor deze kwetsbare groepen zal zijn geborgd. Daarna zal ik met de instellingen die nu rijkssubsidie ontvangen, in gesprek gaan over de beëindiging daarvan. De gemeenten hebben al aangegeven dat zij de opvang vanaf 1 januari 2015 gezamenlijk zullen inkopen. Zo wordt geregeld dat deze slachtoffers kunnen worden opgevangen ongeacht herkomstregio. Er is inmiddels ook overeenstemming tussen de VNG en Federatie Opvang over welke groepen slachtoffers bovenregionaal/centraal zouden moeten worden opgevangen in verband met de vereiste specifieke deskundigheid en de veiligheid van deze (zeer ernstig) bedreigde slachtoffers. Het betreft de volgende vijf groepen:

1. Jonge vrouwen die slachtoffer zijn van eengerelateerd geweld waarbij sprake is van aanzienlijke dreiging en tevens complexe meervoudige problematiek.
2. Slachtoffers met een acute vraag naar opvang buiten kantooruren vanuit eengerelateerd geweld of mishandeling.
3. Slachtoffers van loverboys waarbij sprake is van aanzienlijke dreiging en tevens complexe meervoudige problematiek.
4. Vrouwen die slachtoffer zijn van extreme geweldsdreiging, zoals vrouwen die een relatie (hebben gehad) met een lid van een criminele bende of een psychiatrisch gestoorde bedreiger.
5. Vrouwen die te maken hebben met extreme stalking.

Plan van aanpak «Aandacht voor Geweld in Afhankelijkheidsrelaties (GIA) in opleidingen»

Op 15 juli 2013 heb ik uw Kamer mijn plan van aanpak «Aandacht voor Geweld In Afhankelijkheidsrelaties (GIA) in opleidingen»¹⁵ gestuurd. Hierin heb ik onder meer aangekondigd dat ik – bij wijze van nulmeting –

¹³ Motie van het lid Segers cs., Kamerstuk 33 750 VI, nr. 71.

¹⁴ Kamerstuk 29 325, nr. 117.

¹⁵ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 157.

een monitor zou laten uitvoeren naar de aandacht voor geweld in afhankelijkheidsrelaties in niet-medische opleidingen. Deze monitor stuur ik u als bijlage (3) van deze voortgangsrapportage toe¹⁶.

In deze monitor is onder andere gekeken naar de plaats die in de curricula is ingeruimd voor de meldcode, huiselijk geweld, kindermishandeling en seksuele gezondheid. Verder is de bijscholingsbehoefte van docenten en het gebruik van e-learning onderzocht.

Uit deze monitor blijkt dat vrijwel alle onderzochte opleidingen aandacht besteden aan de thema's huiselijk geweld en kindermishandeling. Dat betekent een verbetering ten opzichte van de situatie in 2007. Er zijn uiteraard verschillen in de mate waarin en de wijze waarop de thema's in de onderzochte opleidingen aangeboden worden. Het gaat immers om verschillende beroepen waarop de opleiding is toegesneden. Uit de inventarisatie komt naar voren dat de inbedding van deze onderwerpen in het curriculum meestal vanuit een overkoepelend vakgebied wordt aangeboden en niet via aparte modules. Hierdoor concluderen de onderzoekers dat er nog beperkt sprake is van structurele verankering. Over de interpretatie van dit onderzoek op dit punt is nader overleg nodig met de onderwijskoepels en het veld. Zij hebben de afgelopen periode namelijk veel geïnvesteerd in deze thematiek. Een voorbeeld hiervan is de verplichting om voor het beroep van jeugdzorgwerker een specifiek uitstroomprofiel van de opleiding hoger sociaal-agogisch onderwijs (HSAO) te hebben waarin deze onderwerpen zijn opgenomen. Dat geldt ook voor de MBO-opleidingen indien deze onderwerpen zijn opgenomen in de kwalificatiedossiers die als basis voor de lesprogramma's gelden.

Desondanks is er nog ruimte voor verbetering. Het rapport bevat een aantal aanbevelingen die in het plan van aanpak «Aandacht voor geweld in afhankelijkheidsrelaties (GIA) in opleidingen» verder zullen worden uitgewerkt. Ik vind het bijvoorbeeld van belang dat de onderwijskoepels meer bij de uitvoering van het plan van aanpak betrokken worden, zodat het meer een plan van het onderwijsveld zelf wordt. Ik zal uitwerken hoe een en ander kan worden gerealiseerd. In de volgende voortgangsrapportage zal ik u hierover informeren.

Actieplan «Ouderen in veilige handen»

Voorlichtingscampagne ouderenmishandeling

In de vorige voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties¹⁷ heb ik toegezegd u te informeren over de eerste resultaten van de voorlichtingscampagne «Ouderen in veilige handen». Samen met de ANBO, UnieKBO, PCOB en het Netwerk van organisaties van oudere migranten (Noom) voer ik de voorlichtingscampagne «Ouderen in veilige handen» uit. Doel van deze campagne is om ouderenmishandeling bespreekbaar te maken bij ouderen zelf en in hun omgeving. Door de ouderenbonden zijn 35 vrijwillige voorlichters opgeleid, aan wie ik op 5 april 2013 een bewijs van deelname aan de voorlichtingstraining heb overhandigd. Tevens hebben bij elk van de tien lidorganisaties van het Noom landelijke voorlichtingsdagen en trainingen plaatsgevonden. Dit heeft geresulteerd in 96 gespreksleiders die elk in eigen kring gesprekken aangaan over ouderenmishandeling.

In 2013 zijn er 136 voorlichtingsactiviteiten gerealiseerd, bijvoorbeeld in de vorm van themamiddagen bij afdelingen of kringvergaderingen. Het hele land wordt met deze activiteiten bereikt, van Ter Apel tot Goes, van Kerkrade tot Amsterdam Zuidoost. Er zijn workshops gegeven aan

¹⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹⁷ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 156.

vrijwillige ouderenadviseurs en belastinghulpverleners en er zijn regionale bijeenkomsten gehouden bij onder andere Chinese, Turkse en Zuid-Europese ouderen. Om een breder publiek te bereiken wordt rond elke voorlichtingsactiviteit zoveel mogelijk regionale publiciteit georganiseerd.

Op de landelijke 50Plusbeurs die in september 2013 plaatsvond, werden ca. 1200 mensen ontvangen in de huiskamer van «Ouderen in veilige handen». Een theatergroep bracht op een interactieve en onconventionele wijze het gesprek over ouderenmishandeling op gang onder het motto: «Praten is het begin van de oplossing». Deelnemers konden achteraf hun ervaringen met de voorlichters bespreken.

De afgelopen periode heeft duidelijk gemaakt dat het de voorlichters goed lukt om een moeilijk onderwerp als ouderenmishandeling op een herkenbare manier voor de eigen achterban bespreekbaar te maken. Wanneer er sprake is van een hulpvraag, verwijzen de voorlichters door naar de Steunpunten huiselijk geweld in de regio, daarvoor zijn afspraken gemaakt met de Steunpunten.

In 2014 gaan de voorlichters uiteraard verder met hun activiteiten. Naar verwachting zullen er nog enkele honderden voorlichtingsbijeenkomsten worden georganiseerd. Omdat de campagne tot eind 2014 loopt, staat dat jaar ook in het teken van de borging van het onderwerp bij de vier bonden.

Verwijsindex voor ouderen

In de voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties¹⁸ van 15 juli 2013 heb ik toegezegd u te informeren over de inventarisatie naar de voor- en nadelen van een verwijsindex voor ouderen.

Op basis van de Verwijsindex Risicjongeren (VIR) ben ik nagegaan in hoeverre een verwijsindex voor ouderen van toegevoegde waarde is ten opzichte van bestaande instrumenten en activiteiten. De wet VIR is in 2010 ingevoerd en heeft als doel om er voor te zorgen dat professionals hun aanpak op elkaar afstemmen. Het gaat dan om jeugdigen die in hun ontwikkeling naar volwassenheid worden belemmerd. De eerste vraag is dan ook of in de ouderenzorg vergelijkbare problemen spelen. Dat is het geval. Ook in deze sector zien we dat disciplines soms langs elkaar heen werken. Vervolgens is de vraag of de problemen het beste kunnen worden opgelost door aan te sluiten bij bestaande ontwikkelingen of door een nieuw instrument te ontwikkelen. Het Nationaal Programma Ouderenzorg, uitgevoerd door ZonMw, richt zich specifiek op de afstemming van de zorg aan kwetsbare ouderen. Doel is een samenhangend zorgaanbod te ontwikkelen dat is afgestemd op de individuele zorgvragen van ouderen. Belangrijk onderwerp in dit programma is de vroegsignalering: het vroegtijdig opsporen van kwetsbare ouderen. In het programma worden op lokaal/regionaal niveau verschillende instrumenten ontwikkeld voor deze vroegsignalering en voor de afstemming tussen zorgverleners. Deze instrumenten hebben eenzelfde doel als de VIR. Het lijkt er dan ook op dat het beter is op deze ontwikkelingen, die hun draagvlak in het veld hebben gevonden, aan te sluiten dan weer een nieuw instrument te ontwikkelen. Ook ben ik nagegaan in hoeverre een verwijsindex voor ouderen specifiek de aanpak van ouderenmishandeling kan verbeteren. Ik concludeer dat de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling een belangrijk instrument is voor de signalering van ouderenmishandeling en het aanpakken daarvan. Een verwijsindex lijkt hier niets aan toe te voegen. Om ouderenmishandeling te voorkomen is het van belang kwetsbare ouderen zo vroeg mogelijk op te sporen. Zoals hierboven uiteengezet, voorziet het Nationaal Programma Ouderenzorg daarin.

¹⁸ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 156.

In januari 2014 wordt een expertmeeting georganiseerd met brancheorganisaties uit de zorg (zoals ActiZ), de IGZ, het Nationaal Programma Ouderenzorg en deskundigen op het gebied van de aanpak van ouderen mishandeling om bovenstaande bevindingen te bespreken. Op basis daarvan ga ik na of, en zo ja welke, verdere acties nodig zijn. Ik zal uw Kamer uiteraard over de uitkomsten informeren in de volgende voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Onderzoek aard en omvang ouderen mishandeling

Naar aanleiding van vragen van uw lid Bergkamp¹⁹ heb ik toegezegd om uw Kamer in deze voortgangsrapportage te informeren over de verkenning naar de mogelijkheden van een onderzoek naar de aard en omvang van ouderen mishandeling. In deze verkenning komen vragen aan de orde zoals welke gegevens op lokaal niveau beschikbaar zijn, op welke manier in andere landen onderzoek is gedaan naar de aard en omvang van ouderen mishandeling en of er kan worden aangesloten bij reeds lopende onderzoeken. Ik ben hierover in overleg met verschillende kennisinstituten. In het voorjaar van 2014 zal de verkenning zijn uitgevoerd. Op basis daarvan besluit ik of ik een onderzoek zal laten uitvoeren en zo ja, in welke vorm. In de eerstkomende voortgangsrapportage zal ik uw Kamer over de uitkomst informeren.

NODO-procedure

Zoals de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, mede namens de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport, bij brief van 4 september 2012 (Kamerstuk 33 000 IV, nr. 113) heeft laten weten, is op 1 oktober 2012 de NODO-procedure ingevoerd. Gezien de complexiteit en gevoeligheid van het onderwerp is aangevangen met een startfase die een looptijd had van 1 oktober 2012 tot 1 oktober 2013. Deze startfase is begeleid door een evaluatieonderzoek.

Evaluatieonderzoek

Op 11 oktober jl. heeft PWC de eindrapportage van het evaluatieonderzoek naar de startfase van de NODO-procedure opgeleverd (zie bijlage 4 voor dit rapport)²⁰. Uit de evaluatie van PWC blijkt dat de doelstelling van het opsporen van kindermishandeling tijdens de startfase van 1 oktober 2012 tot 1 oktober 2013 niet is behaald. Verder blijkt dat de doelstelling ten aanzien van het achterhalen van de doodsoorzaak wel wordt behaald. PWC merkt hierbij op dat belangrijke opbrengsten op het terrein van de Volksgezondheid liggen, namelijk ten behoeve van de rouwverwerking bij ouders van overleden minderjarigen (door kennis van de doodsoorzaak), de incidentele opsporing van genetische aandoeningen en de kwaliteit van zorg (door het opsporen van aanwijzingen voor substandaard zorg). Uit de evaluatie van PWC blijkt ook dat, ook al wordt de meerwaarde van de procedure onderkend, de procedure volgens de betrokkenen te belastend is voor de uitvoerende organisaties in termen van tijd en emotionele belasting. Bovendien zijn de kosten veel hoger dan de toegekende middelen.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek hebben bovengenoemde bewindspersonen, in overleg met de deelnemende organisaties (GGD Nederland, het Academisch Medisch Centrum Amsterdam en het Universitair Medisch Centrum Utrecht), besloten om de startfase van de NODO-procedure te verlengen tot 1 januari 2014. De deelnemende organisaties hebben aanvullende financiering ontvangen om de

¹⁹ Aanhangsel Handelingen II 2012/13, nr. 3004.

²⁰ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

uitvoering van de NODO-procedures tot dat moment te kunnen voortzetten. De verlenging van deze periode is benut om in overleg te treden van de deelnemende organisaties over de uitkomsten van het evaluatieonderzoek en het vervolg van de NODO-procedure.

Beslissing vervolg NODO-procedure

De deelnemende organisaties hebben naar aanleiding van de opgedane ervaringen en de uitkomsten van de evaluatie aangegeven per 1 januari 2014 te stoppen met de uitvoering van de NODO-procedure in de huidige vorm. De redenen daar voor zijn:

- De doelstelling van de NODO-procedure wordt gezien als hybride. De huidige procedure combineert een doelstelling van justitiële aard – namelijk het opsporen van kindermishandeling – en een doelstelling van medische aard – het achterhalen van de doodsoorzaak.
- De inrichting van de huidige NODO-procedure is volgens de deelnemende organisaties niet werkbaar, omdat het te arbeidsintensief is, te emotioneel belastend en de beschikbare financiële middelen tekort schieten.

Zoals gezegd blijkt ook dat voor de opsporing van fatale gevallen kindermishandeling de NODO-procedure gedurende genoemde periode niet effectief is geweest. In 38 van de 40 gevallen is een verklaring voor natuurlijk overlijden afgegeven. In twee gevallen is een verklaring voor niet-natuurlijk overlijden afgegeven. Er is in deze gevallen geen sprake geweest van kindermishandeling. Ten aanzien van deze doelstelling ligt het in de rede te stoppen met de NODO-procedure.

In de evaluatie wordt gesproken over opbrengsten die liggen binnen het medisch domein. Het belang van deze bevindingen wordt echter niet door alle uitvoerders op dezelfde wijze ingeschat.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gaat derhalve in overleg met de deelnemende organisaties om te bezien of en zo ja hoe deze medische kennis rond onverklaard overlijden bij minderjarigen op andere wijze is te ontsluiten. Zodra hierover duidelijkheid is zal zij uw Kamer hierover berichten.

Bovenstaande heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, in overleg met de deelnemende organisaties, doen besluiten te stoppen met de uitvoering van de NODO-procedure in de huidige vorm per 1 januari 2014.

De NODO-procedure heeft een wettelijke basis in de Wet op de lijkbezorging. De wet veronderstelt dat een nader onderzoek naar de doodsoorzaak van minderjarigen bij onverklaard overlijden wordt gedaan, maar bepaalt niet in welke gevallen een nader onderzoek moet plaatsvinden en wat dit onderzoek inhoudt. Dat gebeurt op basis van de protocollen die door het veld zijn opgesteld. Vooralsnog zullen de bepalingen uit de Wet op de lijkbezorging ten aanzien van het nader onderzoek onveranderd blijven. Betrokken departementen zullen samen met de deelnemende organisaties bekijken hoe hiermee kan worden omgegaan. Als bovenstaande punten nader zijn uitgewerkt wordt uw Kamer hierover bericht.

Voortgang implementatie aanbevelingen commissie Samson

Stand van zaken implementatie Kwaliteitskader voorkomen seksueel misbruik in de jeugdzorg.

Zoals bekend is op 14 mei 2013 het «Kwaliteitskader voorkomen seksueel misbruik in de jeugdzorg» door de commissie Rouvoet vastgesteld. Dit kwaliteitskader is ontwikkeld door Jeugdzorg Nederland en de bij haar aangesloten instellingen. Het is als bijlage bij de voortgangsrapportage

Geweld in afhankelijkheidsrelaties van 15 juli 2013²¹ aan uw Kamer toegezonden.

Tussen nu en begin 2015 wordt het kwaliteitskader door de instellingen geïmplementeerd. De instellingen maken daarbij onder andere gebruik van adviezen van de kennisinstituten over toe te passen instrumenten en methodieken. De Commissie legt deze maand bij een aantal organisaties bezoeken af om zich op de hoogte te stellen van de voortgang en eventuele knelpunten die zich daarbij voordoen. Het beeld van de commissie Rouvoet is dat de jeugdzorgorganisaties de implementatie serieus ter hand nemen en dat, ook nu er veel speelt rond de transitie van de jeugdzorg, de aandacht voor seksueel misbruik bij de instellingen onverminderd groot is.

Tweede fase verkenningen multidisciplinair wetenschappelijk onderzoek

Ten aanzien van de tweede fase verkenningen multidisciplinair onderzoek kan ik melden dat in opdracht van het WODC een onderzoek is gestart naar wat er bekend is over (verklarende) factoren die bijdragen aan of beschermen tegen hernieuwd slachtofferschap, daderschap en ander seksueel overschrijdend gedrag van kinderen die al eerder slachtoffer van seksueel misbruik zijn geworden. Het onderzoek moet de residentiele jeugdzorg handvatten bieden om waar mogelijk te voorkomen dat seksueel misbruikte kinderen binnen instellingen opnieuw slachtoffer (of juist dader) van seksueel misbruik worden. Naar verwachting is dit onderzoek half 2014 afgerond.

Financiële regelingen

De overheid biedt aan slachtoffers twee regelingen aan die kunnen leiden tot een financiële tegemoetkoming. Dit zijn het «Statuut voor de buitengerechtelijke afhandeling van civiele vorderingen tot schadevergoeding in verband met seksueel misbruik in jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen» (het Statuut) en de «Tijdelijke regeling uitkeringen seksueel misbruik minderjarigen in instellingen en pleeggezinnen» (de Tijdelijke regeling). De jeugdzorginstellingen die lid zijn van Jeugdzorg Nederland hebben zich aangesloten bij het Statuut. Beide regelingen zijn vastgesteld en gepubliceerd in juli 2013. Vanaf 1 september 2013 zijn ze van kracht. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven voert beide regelingen uit. Voor de uitvoering van het Statuut is er bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven een aparte Raadkamer Statuut ingericht, welke is samengesteld uit onafhankelijke deskundigen. Slachtofferhulp Nederland ondersteunt slachtoffers bij het maken van een keuze voor een aanvraag en bij het doen van deze aanvraag.

Op peildatum 12 november 2013 had het Schadefonds Geweldsmisdrijven 38 aanvragen voor het Statuut en 148 aanvragen voor Tijdelijke regeling ontvangen. Er waren op die datum nog geen afwijzingen. Dit omdat de hoorzittingen in het kader van het Statuut nog niet gestart zijn. De Raadkamer Statuut wil eerst een substantieel aantal zaken verzamelen, zodat zaken in onderlinge samenhang bekeken kunnen worden. Voor de Tijdelijke regeling waren er inmiddels 15 aanvragen toegekend, er zijn nog geen afwijzingen.

Gerichte daderaanpak

Recidivemonitor

In de bijlage (5) vindt u de factsheet «Recidive na huiselijk geweld – Ontwikkelingen in de strafrechtelijke recidive van plegers van huiselijk

²¹ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 156.

geweld vervolgd in de periode 2007–2009»²². Met deze factsheet is een eerste, voorzichtige indicatie verkregen van de effectiviteit van het ingezette beleid.

In de factsheet van het WODC wordt ingegaan op de achtergrondkenmerken en de terugval van daders die tussen 2007–2009 voor een huiselijkgewelddelict werden veroordeeld. Daarbij wordt ook het verband tussen de achtergrondkenmerken en de recidive in beeld gebracht. Ten slotte worden recidivecijfers gegeven waarbij rekening is gehouden met verschuivingen in de achtergrondkenmerken van de daders in de tijd. Bij al deze analyses is een vergelijking gemaakt met de totale populatie geweldplegers die zijn veroordeeld in dezelfde periode.

De belangrijkste uitkomsten zijn:

- Van alle daders met een strafzaak wegens huiselijk geweld afgedaan in 2009, werd één op de drie binnen twee jaar opnieuw vervolgd voor een misdrijf; één op de vier werd vervolgd voor een «ernstig» misdrijf (met een maximale strafdreiging van vier jaar of meer) en 4% recidiveerde met een «zeer ernstig» delict (met een maximale strafdreiging van acht jaar of meer).
- De recidive onder huiselijkgeweldplegers is vergelijkbaar met de recidive van de totale groep van vervolgte geweldplegers.
- De recidive is hoger bij daders die behalve het huiselijkgewelddelict ook een ander type delict pleegden in dezelfde periode.
- Tussen 2007 en 2009 is een lichte afname te zien in het percentage recidivisten onder de vervolgte daders van geweld en van huiselijk geweld. Van de huiselijkgeweldplegers bestraft in 2007 had 37,5% binnen twee jaar een nieuw justitiecontact. In 2009 was dit percentage gedaald tot 33,4%.

De onderzoeksgroep betreft een relatief zwaar segment van de totale populatie plegers van huiselijk geweld, namelijk het segment waarbij de delicten onder de aandacht van het Openbaar Ministerie werden gebracht. Er lijkt sprake te zijn geweest van een daling van de strafrechtelijke recidive na huiselijk geweld. De resultaten moeten echter voorzichtig worden geïnterpreteerd. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of de dalende trend zich ook in de cohorten na 2009 zal voortzetten. De opname van de populatie van plegers van huiselijk geweld in het vaste onderzoek van de WODC-Recidivemonitor moet worden gezien als een stap in een proces waarin gewerkt wordt aan de opbouw van empirische kennis op dit gebied. Eind 2014 zal uw Kamer een nieuwe factsheet van de strafrechtelijke recidive na huiselijk geweld ontvangen.

Stop It Now

«Stop it Now» biedt gratis en anoniem telefonische hulp aan mensen die pedofiele gevoelens ervaren, of personen die deze gevoelens vermoeden bij iemand in hun omgeving en verwijst waar nodig door naar hulpverlening door de Waag. «Stop it Now» biedt deze hulp om seksueel misbruik te voorkomen. De hulplijn draagt daarom bij aan preventie van seksueel misbruik en mogelijk aan voorkoming van recidive. Tijdens de begrotingsbehandeling d.d. 20 november van 2013 heeft de Minister van VenJ u toegezegd, in gezamenlijkheid met mij, toe te lichten hoe de financiering van de hulplijn is georganiseerd. Hierbij bericht ik u hierover. Stop It Now heeft in 2011 van mij een eenmalige startsubsidie gekregen van € 250.000,-. Aan de initiatiefnemers is destijds duidelijk gemaakt dat het niet gaat om een permanente financiering van de hulplijn. Omdat het project heeft aangegeven dat een volledige onafhankelijke financiering vanaf de zomer van 2013 niet kan worden gerealiseerd, heb ik samen met de Minister van VenJ de startsubsidie aangevuld met een financiële

²² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

handreiking van € 75.000. Hiermee kon de hulplijn voortbestaan tot eind 2013. Subsidievoorwaarde was dat de hulplijn op zoek zou gaan naar andere financieringsbronnen.

De hulplijn is op zoek gegaan naar andere financieringsbronnen en heeft deze voor 2014 deels gevonden. Het resterende bedrag dat de helpdesk nodig heeft voor 2014, te weten € 65.000,-, zal eenmalig beschikbaar gesteld worden door de Minister van VenJ en door mij, om het voortbestaan van de hulplijn te waarborgen. De Taskforce Kindermishandeling en seksueel misbruik heeft aangegeven in december 2013 contact op te nemen met de Waag, Zorgverzekeraars Nederland en de VNG omtrent de effectiviteit en het voortbestaan van de helpdesk. Ik wacht dit contact af.

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