

**AANDACHT VOOR
GENDER MAAKT
DE AANPAK VAN
HUISELIJK GEWELD
EFFECTIEVER**

WAT DOET DE GEMEENTE?



COLOFON

Auteur(s): Saskia Daru (Movisie), Jamila Mejdoubi (Atria), Katrien de Vaan (Regioplan), Anouk Visser (Movisie)

Utrecht, mei 2016

Bestellen: www.movisie.nl

Vormgeving: Ontwerpburo Suggestie & ilusie



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



Deze publicatie is het resultaat van het project 'follow-up genderscan', een samenwerking tussen Regioplan, Movisie en Atria.

In het kader van dit project zijn vier publicaties geproduceerd:

- Voorbij vooroordelen en stereotypes: gender en partnergeweld in de praktijk
- Huiselijk geweld verklaard vanuit genderperspectief: literatuurstudie
- Gendersensitief handelen bij huiselijk geweld: wat doet de gemeente
- Gendersensitief handelen bij huiselijk geweld: handreiking voor casusbespreking

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door financiële ondersteuning van de ministeries van OCW, VWS en V&J



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

INLEIDING

Er gebeurt veel in de aanpak van huiselijk geweld: de recentelijke decentralisaties in het sociaal domein, het opstellen en implementeren van de regiovisies Veilig Thuis, de verdere vormgeving en inbedding van Veilig Thuis en het Collectief tegen Kindermishandeling, om enkele belangrijke ontwikkelingen te noemen waar gemeenten bij betrokken zijn.

Voor een effectieve aanpak van huiselijk geweld is kennis over 'wat werkt' essentieel. Dit impliceert dat de aanpak zich richt op de oorzaken van de huiselijk geweldproblematiek. Die oorzaken zijn veelzijdig en hangen met veel aspecten samen, zowel persoonlijke eigenschappen van de daders en slachtoffers van het geweld, als aspecten van de samenleving waarin we leven. Eén van die maatschappelijke aspecten is *gender*.

Wat is gender en wat is sekse?

De term 'sekse' wordt gebruikt om te verwijzen naar het biologische verschil tussen mannen en vrouwen. Zo wordt het Nederlandse beleid ten aanzien van huiselijk geweld seksneutraal genoemd, als tegenhanger van seksespecifiek (beleid dat is gericht op geweld tegen vrouwen). Het begrip 'gender' heeft betrekking op de sociaal-culturele rollen die aan de seksen gekoppeld zijn, en de verschillen in macht die daaruit voortvloeien. 'Gendersensitief' houdt in: voldoende rekening houden met de verschillende rollen, wederzijdse verwachtingen en afhankelijkheden van mannen en vrouwen.

Deze handreiking beschrijft een aantal manieren waarop gemeenten in hun beleid, in de organisatie van de aanpak en in gesprek met uitvoerders meer aandacht kunnen besteden aan de rol van gender bij huiselijk geweld; met als doel om daarmee de effectiviteit van de aanpak van huiselijk geweld verder te verbeteren!

Deze handreiking vloeit voort uit de wens van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om de gendersensitiviteit in de aanpak van huiselijk geweld te verbeteren. In 2013 hebben de ministeries onderzoek laten doen naar de mate waarin gender binnen beleid en uitvoering wordt geadresseerd: de *Genderscan van de aanpak van huiselijk geweld*¹. Daarin wordt geconcludeerd dat er binnen de seksneutrale aanpak van huiselijk geweld weliswaar voldoende ruimte is voor gendersensitiviteit in instrumentarium en uitvoering, maar dat daar in de praktijk geen sturing op plaatsvindt en gendersensitiviteit niet structureel in de aanpak is ingebed. De ministeries hebben vervolgens een project in gang gezet om dit te verbeteren. Deze handreiking is één van de producten die in dit kader zijn ontwikkeld.

Meer informatie over de genderscan huiselijk geweld:

www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/07/10/eindrapport-genderscan-aanpak-huiselijk-geweld

1 K.B.M. de Vaan, M.M. de Boer en M.C. Vanoni (2013) *Genderscan aanpak huiselijk geweld* (Amsterdam: Regioplan).

Context: het Verdrag van Istanbul

Zowel het VN-vrouwenverdrag als het Verdrag van Istanbul verplichten landen tot het aanpakken van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, waarbij het Verdrag van Istanbul ook expliciet noemt dat deze aanpak gendersensitief moet zijn. Deze verdragen zien geweld tegen vrouwen (VN-definitie: geweld dat gepleegd wordt tegen vrouwen omdat zij vrouw zijn en geweld dat vrouwen bovenmatig treft) als een vorm van discriminatie van vrouwen en als mensenrechtenschending. Ze stellen eisen aan de nationale overheid. In Nederland werken die eisen door naar het lokale en regionale niveau, aangezien belangrijke verantwoordelijkheden voor de aanpak van huiselijk geweld dáár zijn neergelegd. Het gaat dan onder andere om het volgende:

- Er is **nationaal beleid** ter preventie en bestrijding van gendergerelateerd geweld.
- De aanpak van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen wordt **gemonitord**.
- Er zijn **preventiestrategieën** aanwezig, gericht op het veranderen van attitudes en gedrag van burgers.
- **Burgerinzet** in preventie en aanpak van partnergeweld, waaronder die van mannen en jongens, wordt gestimuleerd.
- Alle professionals die te maken krijgen met gendergerelateerd geweld worden **getraind** om hier op een gendersensitieve manier mee om te gaan, en gebruiken **richtlijnen** voor een gendersensitieve aanpak.
- Er worden **gegevens** verzameld over de omvang van de verschillende vormen van partnergeweld, en deze worden uitgesplitst naar sekse, culturele achtergrond en andere relevante kenmerken.
- Er wordt **onderzoek** gedaan naar de oorzaken, achtergronden en gevolgen van de verschillende vormen van geweld tegen vrouwen/huiselijk geweld.
- Er wordt door de overheid samengewerkt met **niet-gouvernementele organisaties** (NGO's) en de 'civil society' in de aanpak van het geweld; activiteiten van maatschappelijke organisaties worden door de overheid gesteund en gefinancierd.
- Op andere beleidsvelden/rechtsterreinen worden maatregelen genomen om de **positie van slachtoffers** van geweld tegen vrouwen/huiselijk geweld te beschermen of te verbeteren (bijvoorbeeld op het gebied van echtscheiding, gezag en omgang, kindermishandeling, sociale zekerheid, vreemdelingenrecht, arbeidsrecht en woonrecht).

In deze handreiking komen drie manieren, waarop de gemeente kan sturen op meer aandacht voor gender in de aanpak van huiselijk geweld, aan bod:

- Het beleid;
- De rol van opdrachtgever in de vormgeving van de aanpak: zowel formele afspraken met uitvoerders als het meer informele gesprek met hen, het faciliteren van kennisverwerving op dit thema en het beschouwen van actuele ontwikkelingen door een genderbril;
- Monitoring en evaluatie

Gendersensitief ≠ seksespecifiek

Een gendersensitieve aanpak richt zich op zowel mannen als vrouwen en zowel daders als slachtoffers. Binnen die aanpak is aandacht voor het systeem en de relatie tussen betrokkenen. En waar nodig is ook aandacht voor de afzonderlijke behoeften van mannen en vrouwen als die uiteen lopen omdat gender maakt dat motieven voor geweld en kenmerken van slachtofferschap verschillen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan interventies voor mannelijke slachtoffers, vrouwelijke plegers, vaders die partnergeweld plegen, voor meisjes en voor jongens. Soms is onderscheid naar sekse nodig, maar onderscheid naar sekse moet niet stigmatiseren: niet alle mannen zijn dader, niet alle vrouwen zijn slachtoffer, niet alle meisjes zijn kwetsbaar en niet alle jongens zijn agressief.

1. HET BELEID

Hieronder is een voorbeeld beleidspassage opgenomen, die gemeenten kunnen overnemen in regiovisies of uitwerkingen daarvan. Daarbij kan de gemeente ervoor kiezen om gender in het kader van diversiteit en maatwerk te plaatsen. Gender maakt onderdeel uit van een complex geheel van achtergrond- en persoonlijkheidskenmerken en omstandigheden die kunnen leiden tot geweld. Het is belangrijk dat professionals in staat zijn om zowel 'breed' (generalistisch en integraal kijken naar de verschillende levensgebieden) als 'diep' (specialistisch met kennis uit verschillende beroepsgroepen) naar een casus te kijken (het probleem in al zijn diversiteit (h)erkennen en kunnen doordringen tot de kern van oorzaken) en het probleem vervolgens effectief kunnen aanpakken op de manier die bij die casus past. Gender is daarbij één aspect.

VOORBEELD

Als gemeente streven wij een effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling na. Dat vereist onder andere aandacht voor de rol van gender: de sociaal-culturele rollen die aan sekse gekoppeld zijn en de verschillen in macht die daaruit voortvloeien.

Gender adresseren betekent dan:

- aandacht voor het effect van rolpatronen, wederzijdse verwachtingen en afhankelijkheden;
- aandacht voor dit effect op individuen en de manier waarop ze naar zichzelf kijken,
- aandacht voor het effect van gender op relaties en hoe mannen en vrouwen in een relatie naar elkaar kijken
- aandacht voor de verwachtingen die de maatschappij en sociale netwerken (kunnen) hebben van partners en hun onderlinge relaties als gevolg van gender en de druk die partners hierdoor kunnen voelen.

Gender is een belangrijke factor in het ontstaan en voortduren van huiselijk geweld. Dat blijkt deels uit verschillen tussen mannen en vrouwen in slachtofferschap van huiselijk geweld en partnergeweld en de gevolgen daarvan.² Maar het blijkt ook uit verschillen in afhankelijkheden: vrouwen zijn vaker (financieel) afhankelijk van hun partner, wat het voor hen moeilijker maakt om de relatie te beëindigen.

Indicator	Mannen	Vrouwen
% in Nederlandse bevolking dat afgelopen 5 jaar slachtoffer werd van enige vorm van huiselijk geweld*	8%	11%
% slachtoffers van huiselijk geweld in Nederland dat afgelopen 5 jaar slachtoffer werd van partnergeweld *	59%	73%
% slachtoffers van huiselijk geweld in reclasserings-populatie (= casussen waarin het tot strafzaak komt)*	14%	85,5%
% financieel zelfstandig volwassenen in Nederland**	74%	53%
% slachtoffers van moord en doodslag dat vermoord is door partner***	6%	53%

Bronnen: *Landelijk prevalentieonderzoek huiselijk geweld 2010 Nederland (diverse deelonderzoeken); **Emancipatiemonitor 2014;

***CBS Statline.

2 Dit blijkt uit het landelijke, verdiepende onderzoek onder slachtoffers uit 2010.



Mannelijke slachtoffers van huiselijk geweld zijn minder vaak, maar toch in substantiële mate slachtoffer van geweld door de (ex-)partner en moeten daar soms ook voor vluchten, blijkt uit een evaluatie van de mannenopvang. 40% van de cliënten in de mannenopvang vlucht voor geweld door (ex-)partner.³ In de overgrote meerderheid gaat het daarbij om een vrouwelijke partner.

De verschillen in slachtoffer- en daderschap maken gender zichtbaar, maar zeggen lang niet alles over hoe gender werkt. Gender kweekt verwachtingen van mannen en vrouwen, binnen relaties en gezinnen en in het maatschappelijk leven. Het niet voldoen aan die verwachtingen kan leiden tot geweld, door zowel mannen als vrouwen. Dat heeft allerlei – ernstige – gevolgen: van het voortduren van geweld doordat slachtoffers niet financieel zelfstandig zijn of hun omgeving hen niet steunt in het beëindigen van de relatie, tot stalking na afloop van de relatie, werkloosheid, ernstig fysiek en psychisch letsel en zelfs moord. Gender kleurt daarom risicofactoren voor huiselijk geweld, zoals afhankelijkheid, gezamenlijke kinderen hebben en echtscheiding. Gender speelt bovendien een rol in de intergenerationele overdracht van huiselijk geweld: jongens en meisjes die getuige zijn of zelf slachtoffer worden van het geweld maken meer kans om, eenmaal volwassen, partnergeweld in de relatie mee te maken. Jongens hebben daarbij een grotere kans om geweld te plegen, en meisjes om daar slachtoffer van te worden.

Om het geweld te stoppen en te voorkomen moet gender zichtbaar worden gemaakt en in het contact met betrokkenen worden geadresseerd. Daarom moet gender een essentieel onderdeel vormen van de systeemgerichte aanpak van huiselijk geweld: in het systeem wordt gender zichtbaar, en in het systeem moeten de gevolgen van gender worden aangepakt.

Dit is in eerste instantie een opdracht aan de uitvoerders van de aanpak van huiselijk geweld. Wij kiezen uitvoerders die expertise hebben of op korte termijn gaan verwerven op het gebied van gender en faciliteren waar nodig verdere deskundigheidsbevordering op dit vlak.

3 A.C. Nanhoe (2011) *Pionieren in de mannenopvang*.

2. OPDRACHTGEVERSCHAP

De gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor een goede organisatie van de aanpak van huiselijk geweld; de gemeente is ook opdrachtgever voor de uitvoering daarvan door een deel van de daarin betrokken partijen, zoals Veilig Thuis, crisishulpverlening, opvang, ambulante begeleiding en jeugdhulp. De nieuwe Wmo maakt gemeenten nadrukkelijk verantwoordelijk voor de preventie en aanpak van huiselijk geweld, ook als de hulp uiteindelijk geleverd wordt op regionaal of landelijk niveau.

HET AANBOD

In de wet is geregeld dat iedere Nederlander in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening. Als opdrachtgever kan de gemeente formele eisen stellen ten aanzien van het aanbod, en ten aanzien van de verantwoording over de uitvoering.

Een goede inkoop vereist kennis van de problematiek

Het is belangrijk om in de aanpak van huiselijk geweld zoveel mogelijk met effectief bewezen methoden en instrumenten te werken. Nu zijn die er nog niet zo veel, maar er zijn wel goed onderbouwde interventies. Bij de inkoop van zorg is het belangrijk dat zoveel mogelijk kennis over de problematiek wordt gebruikt om eisen te stellen ten aanzien van het aanbod. Eén van die eisen kan zijn dat de aanpak actief oog heeft voor gender en de professionals die de aanpak uitvoeren voldoende kennis hebben van gender in relatie tot huiselijk geweld.

HET GESPREK AAN GAAN

Gender komt aan bod in het kader van maatwerk en diversiteit, twee belangrijke begrippen in het sociaal domein. Elke casus staat op zichzelf. Als gemeente verwacht je dat professionals hun vak beheersen, maar dat wil niet zeggen dat je daarover het gesprek niet aan kunt en moet gaan. Aspecten die daarin aan de orde kunnen komen zijn:

- De mate waarin uitvoerend professionals beschikken over de basisvaardigheden voor hulpverlening bij huiselijk geweld.
- De wijze van onderzoek naar casussen.
- De mate van methodisch handelen.
- De invulling van de begrippen eigen kracht en zelfredzaamheid.
- Aandacht voor de rol van gender in de intergenerationele overdracht van huiselijk geweld.
- Aandacht voor complexe scheiding en voor ex-partnergeweld.
- Een nadere concretisering van bovengenoemde aspecten voor uitvoerders is opgenomen in de bijlage bij deze handreiking. Daarnaast is het belangrijk om in het gesprek aandacht te besteden aan de wijze van verantwoording over bovengenoemde elementen van de aanpak, maar ook over bepaalde aspecten van de problematiek (bijvoorbeeld onderliggende problematiek en ernst geweld, afgemeten aan zaken als frequentie en gevolgen) en over cliënttevredenheid; met daarbij onderscheid naar sekse. Dit laatste helpt om zicht te krijgen op het benodigde maatwerk.

FACILITEREN

De gemeente kan de professionaliteit in de uitvoering ook actief faciliteren. Als uitvoerders begrijpen waarom de aanpak effectiever is als zij gender integreren in hun werk, zullen zij eerder geneigd zijn gender te adresseren. De gemeente kan kennis over de rol van gender faciliteren door het faciliteren van scholing en intervisie, en door het integreren van aandacht voor gender in lopende ontwikkelingen.

Scholing en intervisie

Kennisverwerving op de relatie gender-huiselijk geweld kan worden ingebed in bestaande trainingen en intervisie, zoals in het kader van het triage-instrument en het ondersteuningsplan voor Veilig Thuis. De gemeente kan er ook voor kiezen om hier apart een training op aan te bieden. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de instrumenten die zijn opgenomen in de [Toolkit Gender en Huiselijk Geweld](#).

Integreren van aandacht voor gender in lopende ontwikkelingen

- De nadere vormgeving en invulling van de MDA (multidisciplinaire aanpak)++.
- De rol van de sociale teams in de aanpak van huiselijk geweld en aandacht voor eigen kracht en zelfregie.
- De ambulantisering van de vrouwenopvang.

In de bijlage bij deze handreiking wordt kort ingegaan op hoe bij deze ontwikkelingen rekening kan worden gehouden met de rol van gender.

3. MONITORING EN EVALUATIE

Aandacht voor gender in monitoring en evaluatie helpt gemeenten om te sturen op gendersensitiviteit, doordat op die manier aan gender gerelateerde effecten zichtbaar kunnen worden. Gemeenten kunnen die aandacht inbedden in bestaande manieren van monitoring en evaluatie. Bijvoorbeeld:

- Bij de evaluatie van ingezette maatregelen en instrumenten (zoals de activiteiten in het kader van de uitvoering van de regio-aanpak, het huisverbod, preventieve maatregelen) kunnen gemeenten nagaan of die aan gender gerelateerde effecten hebben: pakken ze anders uit voor mannen en vrouwen in de zin van bijvoorbeeld afhankelijkheden, financiën, hulpverlening?
- Bij het vaststellen van monitorings- en verantwoordingsinformatie kan de gemeente indicatoren opnemen die inzicht bieden in de rol van risicofactoren die samenhangen met gender. Voorbeelden daarvan zijn de relatie tussen plegger en slachtoffer, de aanwezigheid/betrokkenheid van kinderen, echtscheiding, werkloosheid en sociaal isolement.

Dit soort informatie helpt de gemeente om samen met uitvoerders na te gaan of instrumenten effectief worden ingezet en geen ongewenste effecten teweeg brengen, en of het aanbod voldoende aansluit op de problematiek. Als hulpverlening voor mannen bijvoorbeeld anders uitpakt dan voor vrouwen, en daardoor minder effectief is, dan kan worden nagegaan of dit samenhangt met gender; als de ingezette maatregelen afhankelijkheden niet goed kunnen doorbreken, kan een koppeling tussen het huiselijk geweldbeleid en het lokale emancipatiebeleid misschien uitkomst bieden; als blijkt dat geweld escaleert rondom echtscheidingen, is het goed om na te denken over extra preventieve maatregelen in dat kader die rekening houden met de (aan gender gerelateerde) factoren die het geweld veroorzaken; enzovoorts. Gender zichtbaar maken betekent oorzaken voor het geweld identificeren, en dat is een belangrijke stap in het verder verbeteren van de effectiviteit van de aanpak van huiselijk geweld.

TER VERDIEPING

HET GESPREK MET UITVOERDERS

In de handreiking zijn verschillende elementen van een gendersensitieve aanpak genoemd, waar gemeenten in het gesprek met uitvoerders aandacht aan kunnen besteden. Deze bijlage bevat een nadere invulling daarvan. Gemeenten kunnen deze bijlage gebruiken om uitvoerders inzicht te geven in wat zij onder gendersensitiviteit in de aanpak kunnen verstaan. Het gaat om de volgende punten:

- De mate waarin uitvoerend professionals beschikken over de basisvaardigheden voor hulpverlening bij huiselijk geweld: empathisch vermogen, flexibiliteit, gendersensitiviteit, het vermogen om grenzen te stellen, structuur bieden, inschattingen kunnen maken van gevaar, werken aan veiligheid en de professionaliteit om zorgvuldig en daadkrachtig om te kunnen gaan met urgentie en tijdsdruk.
- De wijze van onderzoek naar casussen: wordt dader- en slachtofferschap van alle betrokkenen in een systeem goed onderzocht (aard, frequentie en duur van het geweld) en is er daarbij expliciet aandacht voor verschillen in motieven voor en gevolgen (bijv. fysiek, psychisch, angst, sociale contacten en relationele impact) van het geweld en voor afhankelijkheden, macht en controle in de relatie?
- De mate van methodisch handelen: wordt gebruik gemaakt van beschreven methodieken? Op welke manier besteden die aandacht aan gender, als onderdeel van diversiteit en voorwaarde voor maatwerk? Zijn ze goed onderbouwd of zelfs bewezen effectief?
- De invulling van de begrippen eigen kracht en zelfredzaamheid: in het kader van huiselijk geweld impliceert dit ook onafhankelijkheid en zelfbeschikking. De inzet van het sociaal netwerk mag er niet toe leiden dat onwenselijke afhankelijkheden in stand blijven of juist ontstaan.
- Aandacht voor de rol van gender in de intergenerationele overdracht van huiselijk geweld: herkennen en benoemen professionals deze patronen, worden ze in hulpverleningstrajecten geadresseerd?
- Aandacht voor complexe scheiding en voor ex-partnergeweld: herkennen professionals typische vormen van ex-partnergeweld, zoals psychisch geweld via de kinderen, het verstoren van de ouder-kindrelatie, kinderen partij maken in het geschil, strijd om de omgangsregeling en signalen van kindontvoering? Kunnen zij het gevaar daarvan inschatten?

Andere belangrijke instrumenten die uitvoerders helpen om zich bewust te worden van wat gendersensitiviteit in de praktijk betekent, zijn: Voorbij vooroordelen en stereotypes en de geleide interview handreiking voor casusbespreking.

INTEGREREN VAN AANDACHT VOOR GENDER IN LOPENDE ONTWIKKELINGEN

- MDA++: deze aanpak heeft tot doel om de hulpverlening bij acuut en structureel onveilige situaties van huiselijk geweld fundamenteel te verbeteren, op zo'n manier dat de onderliggende oorzaken worden aangepakt. Een gendersensitieve blik draagt bij aan het herkennen van acute onveiligheid en het identificeren van de oorzaken van het geweld, maar ook om slachtoffers op een juiste manier te kunnen benaderen. De hierboven genoemde ontwikkelde instrumenten vormen een hulpmiddel om de ontwikkeling van de MDA++ óók door een genderbril te beschouwen.
- De rol van de sociale teams in de aanpak van huiselijk geweld en aandacht voor eigen kracht en zelfregie: deze hebben een steeds belangrijker plaats in de aanpak van huiselijk geweld. Met name bij de inzet op eigen kracht en zelfregie is kennis van de dynamiek van huiselijk geweld en de rol van gender daarin belangrijk: om de draagkracht van betrokkenen goed in te kunnen schatten bijvoorbeeld, maar ook om risico's te herkennen en passend te kunnen op- en afschalen. Een middel daarvoor kan zijn een training op het besteden van aandacht aan gender bij het gebruik van bestaande screeningsinstrumenten, zoals de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM).
- De ambulantisering van de vrouwenopvang: het doel is om opvang te voorkomen en ambulante hulp eerder in te zetten zodat verdere escalatie kan worden voorkomen. Hierbij is een goede samenwerking met Veilig Thuis en de sociale (wijk)teams van belang en goede kennis over factoren die een situatie onveilig maken, waaronder aan gender gerelateerde factoren.

