

Meer dan een ruzie

Politie in de netwerkaanpak huiselijk geweld

K.D. Lünemann & S. ter Woerds



Meer dan een ruzie

Meer dan een ruzie

*Politie in de netwerkaanpak
huiselijk geweld*

K.D. Lünemann, Verwey-Jonker Instituut

S. ter Woerds, Team Analyse en Onderzoek, Eenheid Amsterdam

Met medewerking van:

M. Compagner, Verwey-Jonker Instituut

L. Drost, Verwey-Jonker Instituut

C. van Sambeek, Team Analyse en Onderzoek, Eenheid Amsterdam

R. de Wildt, Verwey-Jonker Instituut

Meer informatie over deze en andere uitgaven kunt u verkrijgen bij:

Sdu Klantenservice
Postbus 20025
2500 EA Den Haag
tel.: (070) 378 98 80
website: www.sdu.nl

Omslagontwerp: Imago Mediabuilders, Amersfoort
Afbeelding omslag: Beeldbank Politie

ISBN: 9789012407199
NUR: 600

© 2021 Sdu Uitgevers, Den Haag; Politie & Wetenschap, Den Haag; Verwey-Jonker Instituut, Utrecht; Nationale Politie, Den Haag.

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet) dient men zich te wenden tot de Stichting PRO, Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp www.cedar.nl/pro. Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de aanwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever deswege geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van eventueel voorkomende fouten en onvolledigheden. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoudsopgave

Afkortingen / 7

Samenvatting / 9

1 Inleiding / 13

1.1 Politie en de aanpak van huiselijk geweld / 13

1.2 Doel- en vraagstelling van het onderzoek / 16

1.3 Methodologische verantwoording / 17

1.4 Leeswijzer / 22

2 Landelijk beleid strafrechtelijke aanpak huiselijk geweld / 23

2.1 Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling / 23

2.2 Samenwerken vanuit de visie: directe veiligheid, duurzaam oplossen en herstel / 25

2.3 Politiebeleid huiselijk geweld en kindermishandeling / 26

2.3.1 Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling / 27

2.3.2 Samenwerking met VT, OM en andere netwerkpartners / 29

2.3.3 Specifieke werkinstructies huiselijk geweld en kindermishandeling / 33

2.4 Conclusie / 37

3 Aanpak huiselijk geweld op locatie / 39

3.1 Aard en omvang van huiselijk geweld / 39

3.2 Aanpak huiselijk geweld per locatie / 41

3.2.1 Interne organisatie van de politie / 41

3.2.2 Samenwerking met Veilig Thuis / 45

3.2.3 Afstemming en samenwerking met meerdere partners in het netwerk / 47

3.3 Conclusie / 51

4 De politiepraktijk: (ex-)partnergeweld, ouder-kindgeweld en stalking / 53

4.1 Politietaken bij huiselijk geweld / 53

4.2 (Ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld / 55

4.2.1 Achtergrond casus (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld / 56

4.2.2 Signaleren & beschermen / 58

4.2.3 Opsporen & vervolgen / 65

4.2.4	Samenwerken met partners	/ 67
4.3	Stalking	/ 71
4.3.1	Achtergrond casus stalking	/ 71
4.3.2	Signaleren & beschermen	/ 73
4.3.3	Opsporen & vervolgen	/ 76
4.3.4	Samenwerken met partners	/ 79
4.4	Conclusie	/ 81
5	Veiligheid voorop: conclusies en aanbevelingen	/ 83
5.1	Conclusies: politie in de netwerkaanpak huiselijk geweld	/ 84
5.1.1	Veiligheid voorop en breder kijken dan het incident: niet eenvoudig	/ 84
5.1.2	Netwerksamenwerking: noodzakelijk maar weerbarstig	/ 87
5.1.3	Notie van eigenaarschap is binnen de politie diffuus	/ 90
5.1.4	Werk aan de winkel	/ 90
5.2	Sterke punten en beperkingen van het onderzoek	/ 92
5.3	Aanbevelingen	/ 93
Literatuur & Bronnen / 97		
Bijlage 1 Impressie casuïstiek / 103		
Bijlage 2 Respondenten / 109		
Bijlage 3 Reflectieformat en kwantitatieve indicatoren / 111		
Bijlage 4 Leescommissie / 115		
Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap / 117		
Uitgaven in de reeks Politiekunde / 119		

Afkortingen

7 W's	Wie, wat, waar, waarmee, welke wijze, wanneer, waarom
AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
AOL	Afspraak Op Locatie
ASHG	Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld
AWARE	Abused Women's Active Response Emergency
BCSV	Programma Burger Centraal Slachtoffer Voorop
BOSZ	Betere Opsporing door Sturing op Zaken
BVH	Basis Voorziening Handhaving
BVI	Basis Voorziening Informatie
CCB	Conflict- en Crisisbeheersing
CUBT	Calamiteiten Unit Basisteam
DoCo	Doelgroepencoördinator
DR	Districtsrecherche
DRR	Dienst Regionale Recherche
GGD	Gemeentelijke gezondheidsdienst
GGP	Gebiedsgebonden politie
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GHNT	Geweld Hoort Nergens Thuis
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisaties in de Regio
HG	Huiselijk Geweld
HGKM	Huiselijk Geweld en Kindermishandeling
IB	Individuele beoordeling
JenV	Justitie en Veiligheid
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
KCHG	Kenniscentrum Huiselijk Geweld en Kindermishandeling
KIMI	Kindermishandeling
LECD	Landelijk Expertise Centrum Discriminatie
MDA++	Multidisciplinaire aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling
MDO	Multidisciplinair Overleg
NP	Nationale Politie
OM	Openbaar Ministerie

OpCo	Operationeel coördinator
OvJ	Officier van justitie
PV	Proces-verbaal
RR	Rotterdam-Rijnmond
RTIC	Real Time Intelligence Centre
RTO	Ronde Tafel Overleg
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SASH	Screening Assessment for Stalking and Harassment
Tbs	Terbeschikkingstelling
THV	Tijdelijk huisverbod
TK	Tweede Kamer
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VT	Veilig Thuis
Wpg	Wet politiegegevens
Wsr	Wetboek van Strafrecht
ZHZ	Zuid-Holland Zuid
ZSM	Zo Spoedig, Slim, Simpel en Samen Mogelijk/Zorgvuldig, Snel en op Maat/Zo Simpel, Snel, Slim, Selectief, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk
ZVH	Zorg- en Veiligheidshuizen

Samenvatting

Doel van dit onderzoek is om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling door de politie binnen de samenwerking met netwerkpartners inzichtelijk te maken en effectieve manieren om huiselijk geweld te stoppen te identificeren. De lokale aanpak van de politie op een viertal locaties (district Twente, eenheden Amsterdam, Rotterdam en Limburg) is tegen het licht gehouden aan de hand van de probleemstelling: hoe kan de politie haar aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling binnen de samenwerking met netwerkpartners optimaliseren vanuit een gedeelde visie en urgentie en gegeven de diversiteit aan lokale settings?

De drie hoofdvragen luiden: hoe ziet de aanpak van huiselijk geweld van politie eruit, hoe verloopt de samenwerking in de praktijk en wat zijn daarvan de resultaten, en op welke wijze kan de samenwerking tussen politie en haar partners worden verbeterd?

Het onderzoek is gebaseerd op deskresearch van beleidsstukken en literatuur, interviews met sleutelfiguren bij politie, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis en een uitgebreide analyse van politieregistratie(s) van 24 casus huiselijk geweld, aangevuld met gesprekken met betrokken politiefunctionarissen. De 24 casus betreffen voornamelijk zaken van partnergeweld (n= 13), waaronder zowel zaken die zich afspelen binnen een relatie, rond een scheiding, als na een scheiding. Daarnaast zijn casus bestudeerd die geweld tussen ouder en kind betreffen (n= 6): kindermishandeling en oudermishandeling en geweld tussen volwassen kind en ouders. Tot slot zijn vijf stalkingszaken geanalyseerd. Daarbij was voornamelijk sprake van een mannelijke plegers: een zaak betrof een vrouwelijke plegers.

Politiebeleid huiselijk geweld en kindermishandeling

De politie werkt in haar aanpak van huiselijk geweld nauw samen met enerzijds Veilig Thuis (de zorgkant) en anderzijds het Openbaar Ministerie (de strafrechtelijke handhaving). De gemeenschappelijke visie 'Gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid' verbindt de domeinen zorg en veiligheid. De ontwikkelagenda Veiligheid Voorop! biedt de netwerkpartners politie, Openbaar Ministerie, Veilig Thuis, Reclassering (3RO) en Raad voor de Kinderbescherming een kader om de samenwerking verder vorm te geven. Sinds 2019 heeft de politie haar eigen beleid vastgelegd onder de noemer 'Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling'. Uitgangspunt is dat veiligheid prioriteit heeft en dat veiligheid zwaar weegt in de afweging van belangen. Er zijn drie ontwikkeldoelstellingen vastgesteld: veiligheid voorop, breder kijken dan het incident en eigenaarschap. Deze doelstellingen vormen de stip op de horizon.

Politieaanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

Door de veelal incidentgerichte aanpak van de politie ontbreekt het noodzakelijke zicht op de breedte van de problematiek die speelt in een gezin of relatie. De politie is bijna altijd meerdere keren over meerdere jaren betrokken bij incidenten in een intieme relatie, een gezin of tussen ex-partners. Daarbij beoordeelt de politie niet zozeer of er sprake is van een (vermoeden van een) strafbaar feit, maar of sprake is van een vermoeden van een *bewijsbaar* strafbaar feit. Dit is volgens de politie dikwijls niet het geval waardoor het incident wordt geregistreerd als een ruzie of twist: een relatieprobleem waar beide partijen schuld hebben. Er is weinig oog voor wie wát doet tegen wie.

Een belangrijke taak van de politie is signaleren en beschermen. Dit is een onderbelichte en ondergewaardeerde taak binnen de politie. Dat brengt een reëel risico met zich mee dat signalen niet serieus worden genomen, er te weinig aandacht is voor de context van het incident en er onvoldoende oog is voor de veiligheid van slachtoffer en kinderen. De politie heeft verschillende mogelijkheden om ook zonder een strafrechtelijk vervolg bij te dragen aan het vergroten van de veiligheid. Zo deelt de politie signalen van geweld met partners, vooral via de meldingen richting Veilig Thuis. Daarnaast treedt de politie vaak normstellend op door bijvoorbeeld aan te geven welk gedrag strafbaar is of door stopgesprekken te houden in geval van stalking. Ook adviseert en ondersteunt de politie betrokkenen en verwijst naar zorg- en hulpverlening. Dergelijke activiteiten zijn echter zeer afhankelijk van de betrokkenheid van de betreffende politiemedewerkers. Het 'betekenisvol interveniëren' door de politie, dat wil zeggen interveniëren op een wijze die bijdraagt aan het verkleinen van risicofactoren die van invloed zijn op het geweld en die het slachtoffer versterken in de veerkracht, staat momenteel nog in de kinderschoenen.

Wanneer de politie wél constateert of vermoedt dat sprake is van een (bewijsbaar) strafbaar feit, wordt veelal voortvarend gehandeld en wordt een strafrechtelijk onderzoek in gang gezet. Bij stalking wordt de stalker (soms meerdere malen) aangehouden en in hechtenis genomen. Ook worden daarbij contact- en straatverboden opgelegd. Het onderzoek laat zien dat strafrechtelijke bevoegdheden minimaal benut worden. Waar verdachte en slachtoffer (nog) samenwonen, wordt in de helft van de casus een tijdelijk huisverbodprocedure gestart. Wat betreft ex-partnergeweld worden nauwelijks strafrechtelijke interventies ingezet, tenzij er een vermoeden is van stalking. Tussen de door ons onderzochte 24 casus was geen enkele zaak die ambtshalve werd vervolgd, dat wil zeggen zonder dat een aangifte is gedaan.

De mate van eigenaarschap die gevoeld wordt door de politie verschilt per casus waarbij sprake is van twee uitersten. In sommige gevallen is sprake van het doorschuiven van een casus richting hulpverlening, in het bijzonder daar waar de politie het huiselijk geweld classificeert als twist of ruzie. Aan de andere kant zijn er medewerkers binnen de politie die commitment blijven tonen in een zaak, analoog aan het principe van de casusregie bij stalkings- en complexe zaken. Kennis onder politiemedewerkers over

huiselijk geweld en de onderliggende mechanismen van dat geweld blijkt van groot belang voor het kunnen nemen van eigenaarschap.

Netwerksamenwerking

In grote lijnen is de samenwerking met netwerkpartners gelijk, maar naargelang de lokale context is het overal toch weer nét even anders georganiseerd. Het belang van korte lijnen en vertrouwen tussen partners wordt echter op alle locaties benadrukt.

Veilig Thuis fungeert als een schakel naar hulp en zorg voor de politie. In het beleid wordt de samenwerking tussen Veilig Thuis en de politie benadrukt, maar in de praktijk vindt deze samenwerking niet altijd plaats. De politie meldt doorgaans het incident bij Veilig Thuis, maar het melden bij Veilig Thuis is vooral een formele handeling, waar niet altijd terugkoppeling op plaatsvindt. De samenwerking met de crisisteams van Veilig Thuis verloopt goed; hiermee is een directe lijn in het geval van acute onveiligheid en dreiging. Buiten de crisissituaties om is van échte samenwerking tussen politie en Veilig Thuis, in de zin van samen optrekken, veelal (nog) geen sprake. Op casusniveau ontbreekt vaak een gezamenlijke visie op hoe de veiligheid kan worden gewaarborgd. Verbetering van de samenwerking tussen Veilig Thuis en politie is geen garantie dat in alle zaken voldoende bescherming kan worden geboden, maar het is wel een voorwaarde.

De politie neemt deel aan verschillende overlegvormen met diverse netwerkpartners. Bijvoorbeeld in de context van het Zorg- en Veiligheidshuis, in de vorm van een actie- of afstemmingsoverleg voor complexe casus en of een operationeel casusoverleg waar lopende huiselijk geweldzaken voorbijkomen. In specifieke gevallen wordt er rond één bepaalde casus een separaat overleg gehouden. Uit het onderzoek komt naar voren dat netwerkpartners vooral ná of naast elkaar werken, en niet vanuit een gezamenlijke visie en plan van aanpak. Vaak is niet duidelijk wie van de partners de regie heeft. Netwerkpartners ervaren een spanningsveld tussen het delen van informatie versus het waarborgen van privacy. Dat alles brengt beperkingen in de samenwerking met zich mee.

Aanbevelingen

Kijken we terug naar de ontwikkeldoelstellingen die de politie zichzelf stelt (veiligheid voorop, breder kijken dan het incident en eigenaarschap), dan zien we dat veiligheid voorop door de politie vooral geïnterpreteerd wordt als bijdragen aan acute veiligheid en dat de mogelijkheden om bij te dragen aan het beschermen van slachtoffers en het zorgdragen voor duurzame veiligheid, en daarmee breder te kijken dan het incident, nog niet optimaal benut worden. Het eigenaarschap van zaken is veelal niet goed belegd, zowel intern als in de samenwerking met partners. Alles overziend is duidelijk dat er werk aan de winkel is als de politie haar ontwikkeldoelstellingen wil verwezenlijken.

De twee belangrijkste aanbevelingen zijn:

Laat het versterken van veiligheid leidend zijn in de aanpak van huiselijk geweld

Veiligheid Voorop! omvat zowel het zorgdragen voor het wegnemen van acuut gevaar, als het zorgdragen voor veiligheid op de langere termijn. In het bijzonder de inzet op de duurzame veiligheid kan verbeterd worden door zowel de strafrechtelijke taak als de beschermende en signalerende taak nauwkeuriger op te pakken.

Kennis over huiselijk geweld en de aanpak van politie moet beter geborgd worden

Recent is onder de vlag van de Landelijk Programmamanager huiselijk geweld hernieuwd beleid gemaakt. Diverse werkinstructies bieden handvatten voor het politiewerk op het gebied van geweld in gezinnen en binnen (ex-)relaties. De implementatie ervan gaat echter niet vanzelf. Hoewel er binnen het uitvoeringsprogramma Veiligheid Voorop! allerlei initiatieven en pilots plaatsvinden om de aanpak huiselijk geweld te verbeteren, is het raadzaam te onderzoeken hoe binnen de politie en in verhouding tot de netwerkpartners meer in het algemeen de kennis omtrent de aanpak huiselijk geweld goed kan worden geborgd.

1 Inleiding

1.1 Politie en de aanpak van huiselijk geweld

Huiselijk geweld is de meest voorkomende vorm van geweld in onze samenleving. Gemiddeld één op de drie geweldsmeldingen bij de politie betreft huiselijk geweld of kindermishandeling.¹ De politie wordt iedere zes minuten met een incident huiselijk geweld geconfronteerd, en jaarlijks gaat het om circa 84.000 politieregistraties.² Uit onderzoek naar de aard en omvang van huiselijk geweld blijkt dat slechts 17 procent van de slachtoffers dit meldt bij de politie.³

Aard en omvang huiselijk geweld

Huiselijk geweld omvat gedragingen van psychisch, fysiek en seksueel geweld en vindt plaats in huiselijke kring. Het omvat geweld door partner, ex-partner, gezinsleden, maar ook geweld door huisvrienden en familie. Kindermishandeling valt ook onder de brede definitie van huiselijk geweld. De meest voorkomende vorm van huiselijk geweld die wordt gemeld bij de politie is partner en ex-partnergeweld. Kinderen die getuige zijn van geweld tussen ouders ondervinden hiervan evenveel schade als van direct geweld tegen henzelf. Bij agressie en geweld in relaties gaat het niet alleen om gedragingen, er kan ook sprake zijn van vernedering, vergaande controle op het doen en laten van de ander, vrijheidsbeneming en economische uitbuiting. Partners zijn emotioneel en sociaal afhankelijk van elkaar, zijn economisch verbonden en hebben een gezamenlijke geschiedenis en bloedverwantschap en staan bloot aan culturele invloeden. Het geweld is slechts één aspect binnen een complexe dynamiek.⁴ Duidelijk is dat mannen en vrouwen op individueel niveau even ernstig geweld kunnen plegen en ervaren. Op maatschappelijk niveau zien we echter dat vrouwen vaker slachtoffer zijn van ernstiger fysiek en seksueel geweld, waardoor zij ook vaker hulp zoeken bij de huisarts en de politie.⁵

1 Mooy, A., 2019 in: *Blauw*, nov. 2019, p. 42 t/m 46.

2 Dit is het gemiddeld aantal politieregistraties huiselijk geweld per jaar in de periode 2016 t/m 2018. In de periode 2017 t/m 2019 is het jaarlijkse gemiddelde gedaald tot bijna 78.000. Bron: Krant 'Veiligheid Voorop', d.d. november 2019 en BVH (geraadpleegd in 2020).

3 Ten Boom & Wittebrood, 2019.

4 Steketee et al., 2020; Groenen et al., 2019; Yerden, 2008.

5 Steketee et al., 2020; Ten Boom & Wittebrood, 2019; Van Eijkern et al. 2018.

Rol politie bij aanpak huiselijk geweld in de vorige eeuw

Van oudsher heeft de politie een belangrijke rol als het gaat om de aanpak van huiselijk geweld, in eerste instantie vooral partnergeweld of vrouwenmishandeling. Over het algemeen was er in de jaren tachtig en negentig meer terughoudendheid in het opsporings- en vervolgingsbeleid van zaken van huiselijk geweld.⁶ Vanaf begin deze eeuw zien we dat het strafrecht vaker wordt ingezet bij geweld in de privésfeer. Het strafrechtelijke beleid huiselijk geweld is in eerste instantie vooral gericht op partnergeweld, maar later komt ook expliciet aandacht voor kindermishandeling en andere vormen van huiselijk geweld. Met de komst van 26 Veilig Thuisorganisaties in Nederland per 1 januari 2015⁷ is een nieuwe periode aangebroken waarin het sociaal domein samenwerkt met het veiligheidsdomein aan de veiligheid in gezinnen.

Rol politie en het strafrechtelijke beleid begin deze eeuw

Begin deze eeuw investeerde de politie met het programma Huiselijk geweld en de politietaat (2003-2013) in de aanpak van huiselijk geweld en later ook nadrukkelijk in de aanpak van kindermishandeling. Er wordt onder meer een registratiesysteem voor huiselijk geweld en kindermishandeling ontwikkeld.⁸ Kern van het beleid is zowel strafrechtelijk (normstellend) op te treden als gerichte aandacht te hebben voor daderhulpverlening; er wordt een verbinding tussen straf en zorg gelegd. Dit sluit aan bij de eerste Aanwijzing huiselijk geweld (2003) waarin de uitgangspunten voor het Openbaar Ministerie (OM) staan geformuleerd, met ook aanwijzingen voor de politie (onderwerpen die in proces-verbaal aan bod moeten komen) en de Reclassering.⁹ Uitgangspunt is dat de verdachte wordt aangehouden en proces-verbaal wordt opgemaakt, ook als het slachtoffer geen aangifte doet. Tegelijkertijd is er aandacht voor hulpverlening. De Reclassering wordt de schakel tussen Openbaar Ministerie en daderhulpverlening (Lünnemann & Bruinsma, 2005). In de loop der jaren volgen verschillende Aanwijzingen elkaar op, waarbij kinderen als getuige en eerdergerelateerd geweld aandacht krijgen, evenals het tijdelijk huisverbod huiselijk geweld.¹⁰ De strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling wordt in 2010 vastgelegd in een aparte Aanwijzing kindermishandeling.¹¹ De eerste zorg van de politie is een veilige verblijfplaats voor het kind, en daarnaast dat bewijs wordt veiliggesteld en zo nodig een forensisch (kinder)arts wordt ingeschakeld.¹²

6 Lünnemann, 1996; Wöstmann, 1988; Zoomer, 1990.

7 Veilig Thuis is een fusie tussen het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG).

8 Ferwerda & Hardeman, 2013.

9 *Staatscourant* 2003, nr. 61.

10 Aanwijzing huiselijk geweld, *Staatscourant* 2008, nr. 2714. Aanwijzing huiselijk geweld en eerdergerelateerd geweld. De invoering van het huisverbod huiselijk geweld in 2009 heeft gevolgen voor de aanpak huiselijk geweld. In de Aanwijzing is aandacht voor de samenloop tussen een strafrechtelijk traject en het bestuurlijke traject huisverbod huiselijk geweld. *Staatscourant* 2010, nr. 6462.

11 Aanwijzing opsporing en vervolging kindermishandeling. *Staatscourant* 2010, nr. 16597

12 Kindermishandeling betreft hier niet seksueel misbruik, daar zijn een aparte Aanwijzing en Richtlijn voor. Het als kind getuige zijn van huiselijk geweld valt onder de Aanwijzing huiselijk geweld. Het aanvullende Protocol politie en kindermishandeling uit 2011 heeft tot doel de hulpverleners, m.n. het (toenmalige) AMK, bewust te maken van de strafrechtelijke mogelijkheden en te stimuleren vaker een melding van kindermishandeling te doen bij de politie.

Tijdelijk huisverbod

De invoering van het tijdelijk huisverbod in 2009 versterkt een meer integrale aanpak en gezinsgerichte hulp waarin het sociaal domein en het veiligheidsdomein elkaar ondersteunen. Dit neemt niet weg dat de afstemming tussen de verschillende organisaties in de praktijk veel weerbarstiger is dan in het beleid is verwoord.¹³ In plaats van afstemming tussen de strafrechtelijke route en een hulpverleningstraject lijkt eerder sprake van twee gescheiden routes. Ook ontbreekt een integrale (beleids)visie waarin de verhouding tussen vrijwillige hulp en opvang, hulp in een gedwongen kader, strafrechtelijke handhaving en bestuurlijke regulering is beschreven.¹⁴

Veranderingen door oprichting Nationale Politie en Veilig Thuis

Met de oprichting van de Nationale Politie in 2013 stopte het programma 'Huiselijk geweld en de politietaak' omdat de nadruk komt te liggen op generalistische werkwijzen. Een aparte kennisstructuur en een apart programma worden niet meer nodig geacht. De specifieke infrastructuur die bestond voor huiselijk geweld binnen de politie wordt opgeheven en de politie trekt zich terug uit verschillende lokale overlegvormen.¹⁵ De draad wordt echter weer opgepakt in 2016 met het aanstellen van Pauline Klomp als programmaleider Huiselijk Geweld binnen de Nationale Politie en het oprichten van het landelijk coördinatoren overleg huiselijk geweld.¹⁶ Een belangrijke stimulans voor de strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vormt het programma Jeugd, Gezin en Zeden van het Openbaar Ministerie (van 2015 tot 2017). Het leidt tot de meest recente Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016), waar huiselijk geweld en kindermishandeling voor het eerst in één aanwijzing zijn ondergebracht¹⁷ en waar alleen op hoofdlijnen de uitgangspunten worden geformuleerd.¹⁸

Met de komst van Veilig Thuis in 2015 wordt de samenwerking tussen politie, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis versterkt door samenwerkingsafspraken, vastgelegd in het *Model voor de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, politie en Openbaar Ministerie* (mei 2015). Daarnaast wordt het landelijke netwerk Zorg/Straf opgericht, bestaande uit het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, de 3 Reclasseringsorganisaties (3RO), Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en Veilig Thuis (VT). Dit netwerk Zorg/Straf brengt in 2018 de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop! naar buiten, waarin

13 Tierolf, Lünemann & Stekete, 2014; Lünemann e.a., 2019.

14 Lünemann, Goderie en Tierolf, 2010.

15 Vink et al., 2016; Lünemann e.a., 2019.

16 Binnen de politie is er een programmastructuur huiselijk geweld met een landelijke programmamanager, en daarnaast projectleiders en coördinatoren huiselijk geweld in iedere eenheid. Samen geven zij uitvoering aan het programma Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling.

17 Deze Aanwijzing is 1 mei 2016 in werking getreden: Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016A003), *Staatscourant* 2016, nr. 19416. De richtlijnen voor de strafeisen zijn wel verschillend. Naast de richtlijn voor kindermishandeling (zie vorige noot) is er de Richtlijn voor strafvordering huiselijk geweld (2015R049), *Staatscourant* 2015, nr. 3954.

18 Er staan bijvoorbeeld geen concrete aanwijzingen voor de politie in. De politie zal op termijn zelf komen met aanwijzingen voor de politieaanpak huiselijk geweld.

een meerjarenperspectief voor de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt verwoord. In 2019 volgt een uitvoeringsplan. Dit plan met de titel 'Veiligheid Voorop!' past binnen het programma van de landelijke overheid *Geweld hoort nergens thuis (2018-2021)*.¹⁹ De politie baseert de nieuwe politieaanpak op Veiligheid Voorop! en brengt dit in 2019 naar buiten²⁰ onder de noemer 'Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling'.

Samenwerking tussen veiligheidsdomein en zorgdomein voortdurend in ontwikkeling
Bovenstaande laat zien dat er beleidsmatig en in de praktijk gewerkt wordt aan het voorkomen, bestrijden en oplossen van geweld in relaties en gezinnen. Een integrale en systeemgerichte aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is al decennia-lang overheidsbeleid in Nederland, maar evenzo lang is de uitvoering ervan weerbarstig.²¹ Problemen rond informatiedeling, werken vanuit eigen organisatiebelang, het spreken van een andere (vak)taal en het ontbreken van vertrouwen zijn enkele problemen ten aanzien van de samenwerking tussen de netwerkpartners. De samenwerking tussen het zorgdomein en het veiligheidsdomein rond de aanpak van huiselijk geweld is voortdurend in ontwikkeling.²²

Het landelijk programma *Geweld hoort nergens thuis 2018-2021* biedt nieuwe kansen om te komen tot een verbeterde aanpak vanuit het besef dat de aanpak van geweld in relaties en gezinnen (geweld in afhankelijkheidsrelaties) een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de domeinen zorg en straf, waarbij het niet gaat om een ketenaanpak (van loket naar loket) maar om een netwerksamenwerking vanuit eenzelfde visie: directe veiligheid, duurzaam oplossen en herstel. In hoofdstuk 2 gaan we hier nader op in.

1.2 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Doel van dit onderzoek is om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling door de politie binnen de samenwerking met netwerkpartners inzichtelijk te maken en effectieve manieren om huiselijk geweld te stoppen te identificeren. De lokale aanpak van de politie op een viertal locaties wordt tegen het licht gehouden aan de hand van de volgende probleemstelling:

Hoe kan de politie haar aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling binnen de samenwerking met netwerkpartners optimaliseren vanuit een gedeelde visie en urgentie en gegeven de diversiteit aan lokale settings?

19 Geweld hoort nergens thuis. Aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de periode 2018-2021. Aanbiedingsbrief, TK 2017-2018, 28.345. nr. 184. Zie ook de website: <https://vng.nl/artikelen/veiligheid-voorop-programma-ghnt#interactief>

20 Zie intranet politie: <https://intranet.politie.local/algemenedocumenten/2000/instructies.html>.

21 Lünemann, Goderie & Tierolf, 2010; Tierolf, Lünemann & Stekete, 2014; Vink et al., 2015; Lünemann et al., 2020; Stekete et al., 2020.

22 Lünemann et al., 2018; Lünemann & Van Arum, 2017.

Er zijn bij aanvang van het onderzoek vier hoofdvragen geformuleerd die betrekking hebben op vier onderwerpen:

- Beleidsmatige samenwerking: hoe ziet de aanpak van huiselijk geweld van politie eruit?
- Feitelijke aanpak: hoe verloopt de samenwerking in de praktijk en wat zijn daarvan de resultaten?
- Ervaring plegers en slachtoffers: hoe ervaren zij de aanpak en de geboden hulp?
- Gewenste verandering: op welke wijze kan de samenwerking tussen politie en haar partners worden verbeterd?

1.3 Methodologische verantwoording

Het onderzoek bestaat uit drie deelonderzoeken waarbinnen bovenstaande vragen belicht worden.

Deelonderzoek 1: Landelijk beleid en regelgeving

Er heeft een literatuurstudie plaatsgevonden om het huidige beleid van de politie in kaart te brengen. Dit vormt de basis voor het empirische onderzoek.

Deelonderzoek 2: Locatieonderzoek

Dit deelonderzoek vormt het zwaartepunt van het onderzoek. De vraag die centraal staat is: hoe wordt de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vormgegeven op lokaal niveau? Om een divers beeld te kunnen schetsen van verschillende lokale aanpakken van huiselijk geweld is gezocht naar een viertal politielocaties (districten of eenheden) die:

- tezamen een goede mix van zowel stedelijke als landelijke context laten zien;
- investeren, of hebben geïnvesteerd, in de aanpak van huiselijk geweld;
- bereidheid tonen tot medewerking aan het onderzoek.

We hebben de volgende locaties bereid gevonden tot deelname aan het onderzoek:

- District Twente: een district dat geïnvesteerd heeft in de aanpak huiselijk geweld, in het bijzonder op kindermishandeling, en op de samenwerking met haar partners.
- Eenheid Amsterdam: een eenheidsniveau waar een Kenniscentrum Huiselijk Geweld (KCHG) fungeert als spin in het web zowel politie-intern als in de samenwerking met partners.²³
- Eenheid Rotterdam: een eenheid waar in een gedecentraliseerde structuur gewerkt wordt en waar sprake is van nauwe samenwerking met partners in het Zorg- en Veiligheidshuis.
- Eenheid Limburg: een eenheid die bekendstaat om haar uniforme werkwijze, onder andere wat betreft de afstemming met partners.

23 Per 1 januari 2021 werd het KCHG opgeheven en veel van haar huidige taken werden belegd bij de basisteams. Wel blijft er op eenheidsniveau expertise op gebied van huiselijk geweld beschikbaar. In welke vorm is nog niet bekend. Dit onderzoek beschrijft het functioneren van het KCHG tot medio 2020.

Het locatieonderzoek omvat vier onderdelen: cijfers over aard en omvang zijn bestudeerd, er is gesproken met sleutelfiguren over hun aanpak in de regio, en per regio zijn zes zaken/casus op basis van politiedossiers en gesprekken geanalyseerd in een casusonderzoek. De bedoeling was om ook met slachtoffers en plegers te spreken om niet alleen het perspectief van politie en andere professionals mee te nemen, maar ook het perspectief van slachtoffers en verdachten. Dit is slechts ten dele gelukt (zie onder 4).

1. Aard en omvang

Via een korte studie naar de aard en omvang van de huiselijk geweldincidenten op landelijk niveau en op de locaties is inzicht verkregen in de 'workload' op de diverse locaties. Hiervoor is literatuur geraadpleegd en is gebruikgemaakt van politieregistraties als vastgelegd in de Basisvoorziening Informatie (BVI).

2. Lokale aanpak

Het tweede onderdeel van het locatie onderzoek bestaat uit het bestuderen en beschrijven van de lokale aanpak van huiselijk geweld. Naast een documentstudie zijn per locatie interviews gehouden met professionals, waaronder in elk geval politie en Veilig Thuis en veelal ook met medewerkers van het Openbaar Ministerie en overige partners. Voor een overzicht van de respondenten zie Bijlage 2.

3. Casusonderzoek

Selectie van casus

Om zicht te krijgen op hoe de lokale aanpak in de praktijk tot uitvoering komt, zijn op iedere locatie zes huiselijkgeweldzaken (casus) geanalyseerd. We hebben gekozen voor zaken die geweld in het gezin betreffen: tussen partners, tussen ex-partners en tussen ouder en kind. De meeste incidenten huiselijk geweld betreffen geweld door partner of ex-partner. Stalking is een vorm van ex-partnergeweld. Daarnaast hebben we gekeken naar zaken van kindermishandeling. Het zijn van getuige van geweld tegen een ouder of tussen ouders is ook een vorm van kindermishandeling. We hebben geen casus seksueel geweld onderzocht omdat zedenmisdrijven een geheel eigen juridische achtergrond hebben. Ook hebben we oudermishandeling en eengerelateerd geweld niet in het onderzoek betrokken, omdat dit specifieke huiselijk geweldproblematiek betreft met andersoortige dynamiek dan geweld in gezinnen.²⁴

In eerste instantie is aan de contactpersonen van de betreffende politielocatie gevraagd om geschikte zaken aan te dragen omdat zij degenen zijn die de meest ken-

24 Zie over de politieaanpak in geval van geweld uit naam van de familie-eer: Janssen et al., 2019. En over oudermishandeling en de taak van de politie: Timmermans et al., 2019.

merkende, illustratieve, en voor het onderzoek waardevolle casuïstiek kennen. Hen is gevraagd aan de hand van onderstaande criteria zaken aan te leveren:

- casuïstiek van verschillende vormen van huiselijk geweld waaronder een aantal casus (ex-)partner geweld, een casus stalking, en een casus ouder-kindgeweld;
- casuïstiek met een mannelijk slachtoffer;
- zaken met first offenders én zaken met herhaald dader- en slachtofferschap;
- zaken die een representatief beeld van huiselijk geweldzaken op locatie geven;
- zaken die sinds 2018 spelen.

We ontvingen vijf casus uit Limburg, één uit Rotterdam, drie uit Twente en twee uit Amsterdam, afhankelijk van de zaken die bij de contactpersonen naar voren kwamen als illustratief of als casus om ‘van te leren’. De aangeleverde casus in Limburg waren gevarieerd naar bovenstaande criteria, en bevatten enkele goede voorbeelden. Deze elf casus zijn aangevuld tot in totaal zes casus per locatie door vanuit de politieregistratie casus te selecteren. Daarbij werd uitgegaan van het gebruik van de projectcode huiselijk geweld²⁵, soms in combinatie met een classificatie van het soort incident²⁶. Deze aanvullende selectie is gedaan op basis van bovenstaande criteria waarbij (nog) geen zicht was op de afloop en de aanpak van de casus. Een impressie van de casuïstiek is te vinden in Bijlage 1.

Dossieranalyse

De onderzoekers die werkzaam zijn bij de politie hebben in het politieregistratiesysteem²⁷ gezocht naar informatie die betrekking had op de casus. De historie aan incidenten op het betreffende adres en van de betrokkenen zijn vanaf vijf jaar terug tot eind 2019 bekeken. In de eerste maanden van 2020 is nog een laatste check gedaan op de afloop (of voortgang) van de casus. Alle incidenten die samenhangen met het conflict en het geweld tussen de betrokkenen zijn meegenomen. Van alle casus is een geanonimiseerd overzicht en een tijdlijn gemaakt met samenvattingen van alle bij de casus behorende incidenten, ook de incidenten zonder HG-code. In het bijzonder in de verbalen met bevindingen van politiemedewerkers, de verhooren, de aangiftes en de VT-meldingen was de meest relevante informatie te vinden over het verloop van een zaak en de rol die de politie daarin oppakt.

Van iedere casus is vervolgens aan de hand van een format een kwalitatief reflectieverslag gemaakt met daarin aandacht voor onder andere: de context van de casus en het verloop; de interventies (politie, bestuurlijk, strafrechtelijk, hulpverlening); de samenwerking tussen de partners en de knelpunten en succesfactoren. Van alle casus is een kwantitatief overzicht gemaakt met kenmerken van de casus als aan-

25 Aan incidenten huiselijk geweld wordt binnen de politie een projectcode HG toegekend waarbij onderscheid gemaakt wordt naar diverse vormen van geweld waaronder geweld gericht op kinderen, op ouders, op partners of ex-partners (mannen of vrouwen).

26 In het geval van stalking (F533).

27 Basisvoorziening Informatie (BVI).

tallen en soorten incidenten, aantal VT-meldingen, aangiften, huisverboden, betrokken instanties enzovoort (zie Bijlage 4 voor het reflectieformat en de kwantitatieve indicatoren). Deze informatie diende als basis voor de analyse en de beschrijving van resultaten.

Feedback op bevindingen

Vervolgens zijn politiemedewerkers op de locaties, en op één locatie een gemeentemedewerker, die betrokken zijn of waren bij een bepaalde zaak of zaken benaderd voor een gesprek. Die gesprekken dienden om de bevindingen van de analyse van de politieregistratie te toetsen, openstaande vragen te beantwoorden en hun ervaringen over een bepaalde zaak of meerdere zaken te horen om een completer beeld te krijgen van de casuïstiek: klopt het naar voren gekomen beeld van de aanpak door de politie in de casus? Hoe verliep de samenwerking met partners? Wat zijn knelpunten en wat ging goed?

Per locatie verschilde het aantal gesprekken dat gevoerd is, afhankelijk van de voorhanden zijnde kennis bij de respondenten. Waar op de ene locatie een coördinerende medewerker inzicht heeft in het verloop van meerdere casussen, was het op andere locaties nodig meerdere personen te spreken om een goed beeld te krijgen (zie Bijlage 2 voor een overzicht van respondenten per locatie).

Analyse van de casuïstiek

Door de onderzoekers is gereflecteerd op de rol die de politie speelt/speelde in een zaak en de taken die zij daarin oppakt. Dit leidde tot een iteratief proces waarbij na het gedetailleerd benoemen van rollen en taken deze zijn geclusterd tot drie hoofdtaken. De analyse (en beschrijving) van de casus is gemaakt aan de hand van deze drie taken te weten: signaleren & beschermen, opsporen & vervolgen en samenwerken met partners.

Aanvankelijk waren de casus onderverdeeld in drie categorieën (partner- en expartnergeweld, ouder-kindgeweld en stalking). In de beschrijving van de casuïstiek (zie hoofdstuk 4) wordt echter onderscheid gemaakt naar de aanpak van in de eerste plaats (ex-)partnergeweld en geweld tussen ouder(s) en kind(eren) en in de tweede plaats de aanpak van stalking. Reden daarvoor is dat de aanpak van deze twee vormen duidelijk te onderscheiden in de casuïstiek en ieder eigen karakteristieken kent.

De 24 casus worden niet afzonderlijk geanalyseerd en besproken en evenmin per locatie. De reden daarvoor is dat iedere casus slechts een bepaald deel van de aanpak laat zien en veelal zeer specifiek is qua problematiek(en) en context. Door overkoepelend te kijken naar meerdere casus kan iets gezegd worden over 'de aanpak van de politie' in meer algemene zin of juist in afwijkende zin. Omdat de casuïstiek geen locatie specifieke kenmerken liet zien, is ervoor gekozen om niet per locatie te rapporteren.

4. Ervaringen plegers & slachtoffers

Naast de visie van politie en professionals was het de bedoeling het perspectief van slachtoffers en plegers in kaart te brengen door op iedere locatie diepte-interviews te houden met slachtoffers en plegers (onderzoeksvraag 3). De voorkeur ging uit naar betrokkenen van één van de onderzochte casus, of van een vergelijkbare casus. De werving van deze respondenten verliep in nauw overleg met contactpersonen van elke politielocatie. Zij maakten een inschatting van de deelnamebereidheid van slachtoffers en plegers. Indien iemand wilde deelnemen, vroeg de medewerker van politie toestemming om zijn of haar contactgegevens met het Verwey-Jonker Instituut te delen in het kader van het onderzoek. Vervolgens namen de onderzoekers contact op voor het inplannen van een afspraak, telefonisch of bij hen thuis. Vooraf tekenden betrokkenen een toestemmingsformulier en daarbij gaven zij toestemming het geanonimiseerde verslag van het interview te gebruiken in de analyse. Indien het interview bij hen thuis plaatsvond, werd gewerkt met een veiligheidsprotocol, waaronder een buddysysteem. Als tijdens het interview of na afloop bleek dat de respondent aanvullende hulpvragen had, werd een hulpwijzer (brochure) afgegeven.

Er zijn minder betrokkenen gesproken dan beoogd. Volgens de politie lenen veel van de casus zich niet voor een gesprek met betrokkenen: er is een te groot risico op het oprakelen van problematiek en daarmee eventueel herhaling van geweld. Ook wil niet iedere betrokkene meewerken of men is niet (meer) bereikbaar voor de politie. Uiteindelijk is het gelukt om met drie betrokkenen een interview te houden over hun ervaringen, twee vrouwen en een man. Twee van hen waren betrokken bij een casus, de ander was betrokken in een soortgelijke casus. Mede vanwege deze lage respons onder betrokkenen is extra aandacht besteed aan gesprekken met professionals over de bestudeerde casuïstiek om zicht te krijgen op de afloop en de impact op de betrokkenen.

Veiligheid van informatie

De onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut hebben toestemming van het college van procureurs-generaal voor het gebruik van de voor dit onderzoek benodigde politiegegevens en het benaderen van slachtoffers en verdachten. Daarbij werden voorwaarden gesteld over de omgang met de data zoals onder andere het niet herleidbaar tot personen rapporteren. De onderzoekers van team A&O van de politie zijn politiemedewerkers met een vertrouwensfunctie en gebonden aan de binnen politie geldende richtlijnen voor het gebruik, delen en verstrekken van politiegegevens. Door de samenwerking tussen politieonderzoekers en externe onderzoekers werd het mogelijk om alleen daar waar noodzakelijk vertrouwelijke informatie (politiegegevens volgens de Wpg) te delen met de onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut. Deze informatie is geanonimiseerd gedeeld om herleidbaarheid en herkenbaarheid te voorkomen en werd enkel via een beveiligde lijn van communicatie (bestandsdeling) gedeeld. Voor alle onderzoekers geldt dat zij gebonden zijn aan geheimhouding van politiedata. De onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut tekenden daartoe een geheimhoudingsverklaring.

Deelonderzoek 3: Reflectie

Het was de bedoeling om in dit deelonderzoek te reflecteren samen met stakeholders vanuit de politie en de netwerkpartners op de rol en taken van politie in het netwerk naar aanleiding van de gevonden resultaten in de voorgaande deelonderzoeken. De geplande reflectiesessies met zowel professionals vanuit de politie als partners (o.a. gepland in april en mei 2020) konden geen doorgang vinden vanwege de toen geldende corona-maatregelen. De eerste reflectieronde zou plaatsvinden met politie en samenwerkingspartners uit de onderzochte vier locaties. De tweede reflectieronde zou gehouden worden met experts vanuit politie en partners uit het hele land. Als alternatief voor deze reflectiesessies is besloten een groep meelezers, experts en contactpersonen per locatie, te vragen ons van feedback te voorzien op de hoofdstukken 1 en 2 waarin de nationale en lokale aanpakken worden beschreven. Daarnaast is er een leescommissie ingesteld voor de gehele rapportage. Deze bestaat uit experts vanuit het landelijke programma Huiselijk Geweld van de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie en onderzoekers met deskundigheid op het gebied van huiselijk geweld (zie Bijlage 2).

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2, *Landelijk beleid strafrechtelijke aanpak huiselijk geweld*, geeft antwoord op de eerste onderzoeksvraag: hoe ziet de aanpak van huiselijk geweld van politie eruit? Eerst wordt ingegaan op het strafrechtelijke beleid wat betreft de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling (paragraaf 2.1) en de landelijke visie gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid (paragraaf 2.2). Vervolgens gaan we in op het politiebeleid huiselijk geweld, zowel de algemene ontwikkeldoelstellingen als de samenwerkingsafspraken en de specifieke werkinstructies komen aan bod (paragraaf 2.3).

Hoofdstuk 3, *Aanpak huiselijk geweld op locatie*, betreft de aard en omvang van huiselijk geweld landelijk en op de vier locaties (paragraaf 3.1) en het beleid en de aanpak op de vier locaties (paragraaf 3.2). Onderzoeksvraag 2, hoe verloopt de samenwerking in de praktijk en wat zijn daarvan de resultaten? wordt hier (deels) beantwoord.

Hoofdstuk 4, *De politiepraktijk*, geeft inzicht in de aanpak van huiselijk geweld in de praktijk en de ervaringen van betrokkenen (onderzoeksvraag 2 en 3). Na een inleiding over de verschillende taken van de politie bij huiselijk geweld (paragraaf 4.1) gaan we in op de casuïstiek rond (ex)partnergeweld en ouder-kindgeweld (paragraaf 4.2), gevolgd door een paragraaf die zich specifiek richt op de aanpak van stalkingszaken (paragraaf 4.3). In de laatste paragraaf (paragraaf 4.4) volgt een samenvattende conclusie.

Hoofdstuk 5 bevat de *conclusie en eindbeschouwing*. Hierin staat de laatste onderzoeksvraag (4) centraal: op welke wijze kan de samenwerking tussen politie en haar partners worden verbeterd? Op basis van het gevoerde beleid en de casuïstiek wordt nader ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot veiligheidsgericht werken en de politietak in de aanpak van huiselijk geweld.

2 Landelijk beleid strafrechtelijke aanpak huiselijk geweld

In dit hoofdstuk staan we stil bij het landelijke beleid huiselijk geweld waarop de aanpak van de politie berust en het politiebeleid huiselijk geweld en kindermishandeling. De Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling uit 2016 geeft een kader en regels voor de strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarom gaan we daar eerst op in (paragraaf 2.1). Vervolgens staan we stil bij de visie ‘*Gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid*’ die sinds 2018 door (justitiële) netwerkpartners als gezamenlijke visie op de aanpak van geweld in relaties en gezinnen wordt gehanteerd (paragraaf 2.2). Tot slot staan we stil bij het huidige politiebeleid huiselijk geweld en kindermishandeling, dat de afgelopen jaren via een gecoördineerde aanpak huiselijk geweld in werkinstructies, werkprocessen, toolkits, handelingssuggesties en handreikingen bekend is gemaakt (paragraaf 2.3) en sluiten af met een conclusie (paragraaf 2.4).

2.1 Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling

Vanaf begin deze eeuw wordt ingezet op ketensamenwerking rond de aanpak huiselijk geweld. Sinds de komst van Veilig Thuis in 2015 wordt de samenwerking tussen het sociaal domein en het veiligheidsdomein geïntensiveerd. De Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling van het Openbaar Ministerie²⁸ kan gezien worden als een paradigmaverandering: niet de bewijsbaarheid van het incident staat voorop, maar het (gezamenlijk) optreden gericht op veiligheid. De nadruk van het strafrechtelijk optreden is gericht op het bewerkstelligen van directe en duurzame veiligheid en moet bijdragen aan het versterken van de veerkracht van slachtoffers. Als dit botst met het belang van de waarheidsvinding moeten de belangen zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen om te voorkomen dat strafrechtelijk onderzoek leidt tot schade bij slachtoffers en anderen. Bovendien moet worden aangesloten bij het (sociale) systeem rondom het slachtoffer, evenals de (kwetsbare) verdachte of dader. Dit betekent dat het strafrechtelijke optreden gericht is op hulp aan en bescherming van het slachtoffer, behandeling en vervolging van de pleger en aandacht voor andere betrokkenen waaronder kinderen binnen het (gezins)systeem (de drie sporen: bescherming, zorg en straf).²⁹

28 Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016A003), *Staatscourant* 2016, nr. 19416.

29 Zie *Landelijk Netwerk zorg/straf Huiselijk Geweld en Kindermishandeling* 2018, p. 8.

De Aanwijzing huiselijk geweld benadrukt dat waar mogelijk multidisciplinair wordt samengewerkt en gebruikgemaakt wordt van de ZSM-methodiek³⁰; contextinformatie wordt via Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp ingewonnen voor de officier van justitie om tot een betekenisvolle afdoening te komen.³¹ Door de nadruk op veiligheid ontstaat de ruimte in het strafrechtdomein om niet (alleen) de aandacht te richten op repressie, bewijsbaarheid en straf, maar medeverantwoordelijk te zijn voor het creëren van directe veiligheid voor het slachtoffer en ondersteunend te zijn in het (hulpverlenings)proces naar duurzame veiligheid. Nadrukkelijker dan in het beleid van vóór 2016 staat de veiligheid van slachtoffers voorop en vormen veiligheids- en risicotaxaties een belangrijke leidraad voor prioritering in/binnen het handelen van het Openbaar Ministerie en de politie.³² Als de veiligheid niet in een vrijwillig kader kan worden bereikt, kunnen strafrecht en bestuursrecht ingezet worden naast, of in plaats van, civiele maatregelen. Als strafrechtelijk wordt opgetreden is het belangrijk te voorkomen dat slachtoffers ernstig benadeeld worden hierdoor; secundaire victimisatie moet worden voorkomen (Lünnemann & Van Arum, 2017; Handleiding strafbare kindermishandeling, 2017).

De politie spreekt zich eind 2017 uit voor het inzetten van een transitie van opsporingsgericht naar veiligheidsgericht werken in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in samenwerking met partners in het beleidsdocument ‘Werkstroom aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling’.³³

Dat deze tendens richting een contextgerichte en integrale aanpak, waarin ‘doen wat nodig is’ meer nadruk krijgt, past eveneens binnen het justitieprogramma ‘Koers en Kansen’ van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Binnen dit programma wordt gezocht naar een verbetering van de verbinding tussen strafrechtelijke afdoening en zorg om zo tot een veiliger samenleving te komen. Verschillende (lokale) initiatieven worden gestimuleerd waarin straf en zorg samenkomen.³⁴ Een van de initiatieven was het spreekuur huiselijk geweld bij de Reclassering (Lünnemann et al. 2017; Bosker et al., 2018).

30 ZSM startte in 2011 en staat voor Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk afdoen van veelvoorkomende delicten. Strafrechtketenpartners zitten bij elkaar, vaak op het politiebureau, om het OM van informatie te voorzien, zodat zo snel mogelijk een beslissing kan worden genomen welke route ingeslagen moet worden; afdoen door het OM op ZSM, doorsturen naar een TOM-zitting (Taakstraf OM), of dagvaarden. Factsheet ZSM: <https://www.veiligheidshuizen.nl/doc/zsm/Factsheet-ZSM.pdf>.

31 Elk arrondissement kan eigen accenten leggen.

32 Denk aan de RiHG voorafgaand aan het opleggen van een tijdelijk huisverbod, de SASH voor het inschatten van het risico bij stalking, en de Individuele Beoordeling Slachtoffers.

33 Koopmans, 2017.

34 Het programma richt zich op verbetering van de samenwerking tussen Justitie, zorg en gemeenten om zo een toekomstbestendige sanctieuitvoering te ontwikkelen. Daarvoor zijn drie veranderlijnen opgesteld: sancties moeten aansluiten op de lokale situatie (‘veilig dichtbij’), op het profiel van de dader (‘levensloop centraal’) en meer ruimte voor professionals om te werken aan het maatschappelijk resultaat (‘vakmanschap voorop’).

2.2 Samenwerken vanuit de visie: directe veiligheid, duurzaam oplossen en herstel

In 2016 wordt de visie omtrent gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid in het visiedocument 'Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg' door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en GGD/GHOR vastgesteld. Deze visie vormt de onderlegger voor de regionale samenwerking met Veilig Thuis³⁵ en vormt momenteel de basis voor het landelijke overheidsprogramma Geweld Hoort Nergens Thuis (GHNT). De kern van de visie is het onderscheid tussen directe veiligheid, duurzame veiligheid en herstel. Tegenwoordig wordt deze visie breed gedeeld in zowel het zorg- als veiligheidsdomein. De politie is vooral betrokken bij het vergroten van de directe veiligheid en in beperktere mate bij de duurzame veiligheid. We staan kort stil bij de betekenis van deze visie voor de politie.

Directe veiligheid

Bij directe veiligheid gaat het om het stoppen van geweld, onveiligheid en het beschermen van het slachtoffer. Acute veiligheid is zorg en bescherming bieden als iemand ernstig in gevaar is. Directe veiligheid betreft allerlei maatregelen die bijdragen aan veiligheid, zoals de inzet van een huisverbod of de afspraak dat een pleger niet thuiskomt als hij alcohol heeft gedronken. Het betreft maatregelen en afspraken die zorgen voor voldoende veiligheid. Zonder voldoende veiligheid zijn mensen aan het overleven, voelen ze stress, angst en onveiligheid waardoor het gevaarsignalerende systeem van de hersenen actief is. Van daaruit reageren mensen emotioneel en impulsief en zijn minder in staat om weloverwogen keuzes te maken en op de eigen kracht te vertrouwen.

Basale afspraken over directe veiligheid en een systeemgericht plan hoe die afspraken kunnen worden gerealiseerd, *een veiligheidsplan*, is de eerste stap die moet worden gezet. Veilig Thuis (en/of het sociaal wijkteam of hulpverlenende instantie) is verantwoordelijk voor het veiligheidsplan dat wordt gemaakt samen met partners en gezinsleden. Indien nodig wordt de politie, bijvoorbeeld de wijkagent, betrokken bij afspraken in het veiligheidsplan. Zorgen voor directe veiligheid betekent dat tijdelijk een noodverband om het gezin wordt gelegd, met of zonder verplichtend kader, en dat gewerkt wordt aan het behalen van de bodemeisen van veiligheid.

Duurzame veiligheid

Bij duurzame, of stabiele, veiligheid gaat het om het doorbreken van het patroon van onveiligheid. Als er voldoende (directe) veiligheid is, richt de aandacht zich op het aanpakken van de risicofactoren die bijdragen aan de structurele onveiligheid. In deze

35 Vogtländer en Van Arum schreven de visie in opdracht van de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en GGD/GHOR, in het kader van het programma dat was ingesteld om de inrichting van de Veilig Thuisorganisaties te begeleiden.

fase wordt een hulpverleningsplan opgesteld voor risicogestuurde zorg. Via dit plan kan hulp opgestart worden om individuele gezinsleden te steunen bij hun ontwikkeling en maatschappelijke participatie. Door middel van gestructureerde, systeemgerichte risicotaxatie wordt allereerst inzicht verkregen in het wel of niet aanwezig zijn van psychische klachten, verslavingsproblematiek, beperkingen en schulden. Het betreft een systeemgerichte risicotaxatie omdat het gaat om de veiligheid in de relaties tussen alle leden van het gezin. In geval van structureel geweld is het realiseren van een vasthoudende samenwerking met de pleger, het zicht krijgen op het risicoprofiel van de pleger en op de dynamiek van het geweld tussen de partners noodzakelijk, waarbij expertise van de forensische psychiatrie van belang is. In de aanpak van kindermishandeling en partnergeweld gaat de aandacht van professionals dikwijls vooral naar de moeder. Als er sprake is van agressief gedrag, wordt de persoon die zich agressief gedraagt eerder ontweken dan dat dit gedrag wordt besproken en aangepakt. Ook de kinderen krijgen dikwijls geen aparte aandacht.³⁶ De politie kan in het aanspreken van de verdachte een belangrijke rol hebben.

Herstel

De fase van herstel richt zich op het herstel van de schadelijke gevolgen voor de individuele gezinsleden, zowel de volwassenen als de kinderen. Wat hebben de kinderen en volwassenen nodig om te herstellen van wat er in hun leven is gebeurd? Een onderdeel hierbij is traumabehandeling om de geweldservaringen te verwerken, psychische klachten te verminderen en persoonlijke veerkracht en weerbaarheid te vergroten. Uit onderzoek naar gezinnen gemeld bij Veilig Thuis komt naar voren dat sprake is van een ernstige en complexe problematiek.³⁷ Bij 16 procent van de ouders is sprake van een psychotrauma, met gevolgen als depressie, angst en/of posttraumatische stressstoornis (PTSS). Ook bij kinderen is kans op een trauma, 32 procent van de kinderen heeft een psychotrauma. Aandacht voor traumabehandeling bij volwassenen en kinderen is daarom essentieel.³⁸

2.3 Politiebeleid huiselijk geweld en kindermishandeling

Bovenstaande visie heeft het denken over de aanpak van huiselijk geweld door politie aangescherpt. Het onderscheid tussen directe veiligheid en duurzame veiligheid zien we hierin terug. Daarnaast geeft de visie handvatten voor de samenwerking tussen politie, Openbaar Ministerie, Veilig Thuis en andere netwerkpartners. Eerst gaan we in op de hoofdlijnen van het politiebeleid bij huiselijk geweld en kindermishandeling (paragraaf 2.3.1), vervolgens op het beleid wat betreft de samenwerking met Veilig Thuis en Openbaar Ministerie (paragraaf 2.3.2), en tot slot gaan we in op enkele werkinstructies (paragraaf 2.3.3).

³⁶ Tierolf, Lünemann & Stekete, 2014; Vogtländer, Tan & Lünemann, 2016; Stekete et al., 2020.

³⁷ Stekete e.a., 2020.

³⁸ Vogtländer & Van Arum, 2016; Vogtländer, Tan & Lünemann, 2016.

2.3.1 *Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling*

In het programma *Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling* zijn de hoofdlijnen van het politiebeleid vastgelegd. De visie over gefaseerd samenwerken voor veiligheid is daarin nader uitgewerkt voor de politie.³⁹ Het programma sluit aan op de ontwikkelagenda van het netwerk Straf-Zorg: Veiligheid Voorop!. Dit veiligheidsgericht werken betekent dat directe veiligheid de eerste prioriteit is en moet zijn en dat deze veiligheid zwaar weegt in de afweging van belangen.

Binnen de politie is er een programmastructuur huiselijk geweld met op landelijk niveau een programmamanager, en binnen de eenheden en districten projectleiders en coördinatoren huiselijk geweld. Samen geven zij uitvoering aan het programma.

Drie ontwikkeldoelstellingen

In het programma *Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling* zijn drie ontwikkeldoelstellingen benoemd: veiligheid voorop, breder kijken dan het incident, en eigenaarschap.

Veiligheid voorop betekent dat de rol voor de politie verschilt in de fase van directe onveiligheid en duurzame veiligheid. In het eerste geval heeft de politie een rol in het bereiken van fysieke veiligheid. In geval van acuut gevaar wordt een zogenaamd motorkapoverleg gehouden met Veilig Thuis (en eventueel het Openbaar Ministerie) om direct acties op elkaar af te stemmen. Ook vindt in deze fase onderzoek plaats door politie en door Veilig Thuis. Als het acute gevaar is geweken, onder meer door direct interventies uit te voeren, gaat het om het vergroten van de directe veiligheid door bijvoorbeeld afspraken in een veiligheidsplan hoe bij dreigende escalatie gehandeld moet worden om de veiligheid te borgen, en om duurzame veiligheid gericht op het verkleinen van risicofactoren. Dit betekent voor de politie dat zij een melding doen bij Veilig Thuis en informatie combineren. Veilig Thuis doet een veiligheidstaxatie en (andere) interventies worden uitgevoerd.

Naast veiligheid voorop is het belangrijk dat breder wordt gekeken dan het incident; wat is het patroon waarbinnen het incident plaatsvindt. Er moet oog zijn voor alle gezinsleden: slachtoffer, kinderen en pleger.

Ten derde is eigenaarschap van belang: verantwoordelijkheid voelen en nemen voor afhandeling van meldingen, aangifte of signalen. Dit betekent pas loslaten als de verantwoordelijkheid door een ander is overgenomen.⁴⁰

³⁹ <https://intranet.politie.local/algemenedocumenten/2003/aanpak.html>.

⁴⁰ Zie Koopmans 2017.

Onderneem altijd actie

Aanwijzingen vanuit het landelijke beleid zijn dat politiemedewerkers altijd de volgende acties ondernemen bij ieder incident van huiselijk geweld en kindermishandeling:

- contact zoeken met Veilig Thuis;
- kind-check uitvoeren;⁴¹
- doorvragen via de 7 W's: wie, wat, waar, waarmee, welke wijze, wanneer, waarom;
- bewijsmateriaal verzamelen;
- eerdere registraties nagaan;
- veiligheidsmaatregelen nemen;
- een VT-melding maken;⁴²
- en de zaak 'warm' overdragen.

Voor sommige vormen van huiselijk geweld, of bij specifieke doelgroepen, is extra actie nodig. Daarom zijn er naast deze algemene aanwijzingen werkinstructies voor specifieke onderwerpen beschikbaar. Momenteel kent de politie de volgende werkinstructies: (ex-partner)stalking, problematische omgangsregelingen, complexe zaken kindermishandeling en eerdergerelateerd geweld.

Erop af

Na een melding huiselijk geweld bij de politie is het dikwijls de noodhulp die erop af gaat. De politie wordt gezien als de ogen en oren van de maatschappij, zeker op momenten dat zij onverwacht achter de voordeur komt. Het adagium is: goed geïnformeerd erop af en samen aan de slag!⁴³ Is sprake van een vermoeden van acuut gevaar, dan moet direct contact worden opgenomen met Veilig Thuis, en in het ideale geval gaat de politie dan samen met Veilig Thuis naar het adres. In het andere geval wordt Veilig Thuis later op de hoogte gesteld. Een slachtoffer kan ook naar de intakebalie gaan om melding of aangifte te doen.

Of er een strafrechtelijk vervolg komt, en/of een bestuursrechtelijk vervolg via het tijdelijk huisverbod, hangt af van feiten en omstandigheden, en de persoonlijke inschatting van de politie (Lünnemann e.a., 2016; Lünnemann e.a., 2019). Bij een (vermoeden van een) misdrijf moet de (districts)recherche worden ingeschakeld. De meeste incidenten huiselijk geweld beschouwt de politie als een ruzie/twist (zie Vink e.a., 2015). In alle gevallen huiselijk geweld dient via een specifiek format een melding bij Veilig Thuis gedaan te worden.⁴⁴

41 Dit wil zeggen uitzoeken of er kinderen op hetzelfde adres wonen of aanwezig zijn.

42 Deze melding wordt opgemaakt door medewerkers van politie en wordt uitgewisseld met VT via CORV, een digitaal knooppunt voor gegevensuitwisseling tussen organisaties uit gemeentelijk en justitieel domein.

43 Krant 'Veiligheid Voorop', d.d. november 2019, Programma één aanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, Nationale Politie! November 2019.

44 In 2017 is er door medewerkers van politie en Veilig Thuis (in samenwerking met OM en ministerie van Veiligheid en Justitie) in marathons gewerkt aan een verbeterslag van de politiemeldingen aan Veilig Thuis onder begeleiding van IP Begeleiding.

Geweld in de privésfeer kan ambtshalve worden opgespoord en vervolgd; het doen van een aangifte is daarvoor niet noodzakelijk. Ambtshalve onderzoek wordt overwogen in zaken waarin de geestelijke en/of lichamelijke integriteit van betrokkene en eventueel anderen in het gezin ernstig is/wordt bedreigd (Aanwijzing 2016). Alleen waar sprake is van absolute en relatieve klachtdelicten is de wens tot vervolging door het slachtoffer noodzakelijk om tot vervolging van een verdachte over te gaan. Dit gaat om delicten als belaging, belediging en vernieling of vermogensdelicten binnen bepaalde familierelaties (waaronder partners en ex-partners).⁴⁵

Individuele beoordeling

Sinds 2018 behoort de politie bij slachtoffers die aangifte doen van (onder meer) huiselijk geweld een individuele beoordeling uit te voeren, gericht op het onderkennen van kwetsbaarheid bij het slachtoffer.⁴⁶ Sommige slachtoffers lopen meer risico op herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding. Ook moet voorkomen worden dat slachtoffers door het strafproces extra nadelig worden getroffen of geïntimideerd (seculaire victimisatie).⁴⁷

De beoordeling dient eraan bij te dragen dat passende beschermingsmaatregelen worden ingezet, bijvoorbeeld een contactverbod, of het voorkomen van een confrontatie met de verdachte voorafgaand aan de zitting.⁴⁸

2.3.2 Samenwerking met VT, OM en andere netwerkpartners

Rond samenwerking tussen politie, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis zijn afspraken gemaakt en vastgelegd in het Model samenwerkingsafspraken⁴⁹ in 2015; een belangrijke stap in het nader vormgeven van de netwerksamenwerking tussen politie en Openbaar Ministerie (veiligheidsdomein) en Veilig Thuis (sociaal domein). Doel ervan is de samenwerking te intensiveren. Goede samenwerking zal leiden tot *‘sneller en effectiever ingrijpen in situaties waarin sprake is van directe onveiligheid; beter en meer compleet zicht op wat er gebeurd is en wat daarvan de achtergrond is; een betere afstemming en onderbouwing van interventies, gericht op een blijvend herstel van de veiligheid; beter*

45 Een klachtdelict is een delict waarbij de verdachte pas vervolgd kan worden als het slachtoffer van het delict heeft aangegeven strafrechtelijke vervolging te wensen. Absolute klachtdelicten: meened, belediging, schending geheimen, schaking, bedreiging met smaad/smaadschrift, belaging/stalking, afdreiging, bepaalde drukpersmisdrijven. Relatieve klachtdelicten: vermogensdelicten, bedrog, verduistering, benadeling schuldeisers, vernieling.

46 Kinderen als slachtoffer, slachtoffers mensenhandel, en slachtoffers van familiaal en seksueel geweld worden beschouwd als extra kwetsbaar. Zie: Lünemann & Mein, 2014. Over kinderen als slachtoffer zie: Peeck & Valk, 2018.

47 De Individuele Beoordeling van slachtoffers, ingevoerd in de periode 2016-2019 bij de Nationale Politie, is één van de belangrijkste maatregelen die voortvloeien uit de EU-richtlijn Minimumnormen Slachtoffers. Vanaf juni 2018 hanteren politie, het OM en slachtofferhulp Nederland deze werkwijze.

48 Voor een overzicht van maatregelen: implementatieplan Keten (2017) Kernboodschap Individuele beoordeling keten; Lünemann & Mein, 2014.

49 VNG Programma Doorontwikkeling Veilig Thuis (2015).

toezicht op de effectiviteit van de ingezette interventie en sneller ingrijpen als deze niet effectief blijkt te zijn.⁵⁰

De samenwerking wordt verstevigd door verbetering van de informatie-uitwisseling tussen politie en Veilig Thuis. Het format waarin de politie de informatie zet als de melding naar Veilig Thuis wordt gestuurd, moet eraan bijdragen dat Veilig Thuis de veiligheidstaxatie beter kan uitvoeren.⁵¹ Daarnaast is de samenwerking tussen OM, Veilig Thuis en politie verstevigd in geval van structureel ernstig of acuut huiselijk geweld en kindermishandeling waarin een doorbraak nodig is; in een gezamenlijk actie-overleg⁵² wordt de casus besproken en wordt direct actie ondernomen (Lünnemann & Van Arum, 2017).⁵³ Naast een dergelijk actieoverleg op arrondissementsniveau zijn er casusoverlegvormen in het Zorg- en Veiligheidshuis die meer gericht zijn op duurzame veiligheid of routeer overleggen tussen politie en Veilig Thuis. Ook zijn er vormen van multidisciplinair overleg waar de politie een rol heeft, ook wel de MDA++ genoemd⁵⁴, die losstaan van het Zorg- en Veiligheidshuis. Het kan bijvoorbeeld gevestigd zijn in een ziekenhuis. Ook schuift de politie soms aan bij een multidisciplinair overleg (MDO).

Actie-overleg politie, OM en Veilig Thuis

Het actie-overleg (in het Model samenwerkingsafspraken Veilig Thuis, politie en Openbaar Ministerie afstemmingsoverleg genoemd) is de plaats waar gericht gewerkt wordt aan directe veiligheid. Het actie-overleg vindt plaats na de veiligheidstaxatie door Veilig Thuis en voor de onderzoeksfase van Veilig Thuis. Het is gericht op het vergroten van de directe veiligheid. De deelnemers moeten een mandaat hebben, zodat direct gehandeld kan worden. De rol van het Openbaar Ministerie is essentieel in dit actie-overleg, omdat de officier van justitie maatregelen kan nemen die het gevaar afwenden en de veiligheid direct vergroten. Dit kan via een tijdelijke gedragsaanwijzing, aanhouding, of schorsing van de voorlopige hechtenis onder voor-

50 Het Model is een groeidocument. Na publicatie zijn politie, OM en Veilig Thuis, soms aangevuld met Reclasering en Raad voor de Kinderbescherming, aan de slag gegaan in de verschillende arrondissementen. De ontwikkelagenda Veiligheid Voorop! is een vervolg op dit model.

51 In 2017 is er door medewerkers van politie en Veilig Thuis (in samenwerking met OM en ministerie van Veiligheid en Justitie) in marathons gewerkt aan een verbeteringslag van de politiemeldingen aan Veilig Thuis onder begeleiding van IP Begeleiding.

52 In het model voor de samenwerkingsafspraken (Pattje, 2015) werd het afstemmingsoverleg genoemd, maar doel van het overleg is actie ondernemen, vandaar dat de naam later is aangepast naar actieoverleg in het bestuurlijk overleg Straf en Zorg huiselijk geweld.

53 Zie Krant 'Veiligheid Voorop', d.d. november 2019, voor voorbeelden uit de praktijk.

54 MDA++ staat voor Multi-Disciplinaire Aanpak, en de eerste + voor specialistisch, en de tweede + voor intersectoraal. Vanaf 2019 is er een landelijk dekkende structuur van MDA++ in dertig regio's, waarbij grote verschillen zijn tussen de verschillende MDA++ (zie: Janssen e.a., 2019: Redactioneel van het Cahier Huiselijk geweld en de politie, februari 2019).

waarden. Daarnaast kan het huisverbod (bestuursrechtelijk) of een spoed ondertoezichtstelling (civiele mogelijkheid) worden ingezet. De politie kan een opsporingsonderzoek starten (in opdracht van het OM), aanhouden of een agent, zoals de wijkagent, inzetten. Veilig Thuis heeft relevante informatie via de veiligheidstaxatie geïnventariseerd en kan in gesprek gaan met betrokkenen en een (civiel) onderzoek starten. De lijnen met de Raad voor de Kinderbescherming zijn kort mocht een spoed ondertoezichtstelling en voorlopige uithuisplaatsing noodzakelijk zijn. Het Openbaar Ministerie en de politie kunnen zo nodig de Reclassering vragen om binnen een lopend toezicht activiteiten te ondernemen. Lang niet alle meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling hoeven naar het actie-overleg; alleen als er iets móét gebeuren en op andere wijze de directe veiligheid niet kan worden verstrekt.⁵⁵

ZSM en de aanpak huiselijk geweld

In het hiervoor genoemde Model samenwerkingsafspraken Veilig Thuis, politie en OM is ook aandacht voor de rol van ZSM en de verbinding tussen ZSM en Veilig Thuis. De informatie vanuit Veilig Thuis is noodzakelijk om tot een goede afweging te komen.⁵⁶ Vanaf 2018 wordt landelijk gewerkt aan een gecombineerde aanpak huiselijk geweld met Veilig Thuis op ZSM.⁵⁷ Dit is uitgemond in een werkproces voor ZSM in 2019: Werkproces Gezamenlijke aanpak Huiselijk Geweld ZSM in samenwerking met Veilig Thuis. De afdoening in geval van huiselijk geweld is erop gericht bij te dragen aan het vergroten van de directe veiligheid waarin samenwerking en afstemming met Veilig Thuis essentieel is. De veiligheidsbeoordeling van Veilig Thuis wordt door politie en OM gebruikt om een inschatting te maken of beschermingsmaatregelen nodig zijn. Dit sluit aan bij de Individuele beoordeling die de politie moet maken in geval van huiselijk geweld (zie hiervoor). Als er geen redelijk vermoeden is van een bewijsbaar strafbaar feit, stopt het strafrechtelijk proces op ZSM, en wordt Veilig Thuis geïnformeerd. Het verschilt per eenheid hoe Veilig Thuis en ZSM samenwerken.

Afspraken tussen politie en Veilig Thuis

Voor Veilig Thuis zijn de afspraken met de politie en andere (strafrecht)netwerkpartners geregeld in het Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019.⁵⁸ Samenwerking met strafrechtpartners is uitgangspunt bij (vermoeden van) strafbare feiten, of de melding nu afkomstig is van de politie of van andere professionals of betrokkenen. Indien er een strafrechtelijk onderzoek loopt, is er overleg tussen Veilig Thuis en politie met name

55 In grote lijnen overgenomen uit: Lünemann & van Arum, 2017, p. 90.

56 Specifiek voor de aanpak huiselijk geweld, kindermishandeling en jeugdcriminaliteit hebben er leerateliers plaatsgevonden op ZSM waar naast de justitiepartners van ZSM ook Veilig Thuis (en andere netwerkpartners zoals Halt, William Schrikker Groep) aan deelnam (Dijkstra, Krechtig & Menger, 2017). De drie leerateliers van acht weken vonden plaats binnen het programma Jeugd, Gezin en Zeden van het OM in 2016 en 2017.

57 Zie de conceptstartnotitie Ontwikkeling gefaseerde & gecombineerde aanpak Huiselijk Geweld met Veilig Thuis op ZSM.

58 Baeten, 2019, paragraaf 2.4 en 2.5.

over het wel of niet contact opnemen met betrokkenen; Veilig Thuis wacht met contact opnemen met betrokkenen als daardoor het strafrechtelijke onderzoek kan worden doorkruist. Bovendien stemt Veilig Thuis waar nodig de uitkomsten van de veiligheidsbeoordeling en de veiligheidsvoorwaarden af met strafrechtpartners.

Afstemming Veilig Thuis met politie⁵⁹

Veilig Thuis stemt af met politie en justitiepartners als:

1. er sprake is van letsel waarbij het vermoeden bestaat dat dit afkomstig is van huiselijk geweld. De afstemming gaat over het al dan niet inzetten van forensisch medisch onderzoek ter vastlegging van de geconstateerde letsels;
2. de gegevens uit de melding wijzen op acuut gevaar, waarbij het in verband met de veiligheid van de direct betrokkenen of vanwege de ernst van het feit noodzakelijk is;
3. naar het oordeel van Veilig Thuis gezamenlijke of op elkaar afgestemde vervolgacties een grotere kans bieden op het creëren van een veilige situatie op korte of lange termijn;
4. besloten wordt tot een strafrechtelijk (opsporings)onderzoek. In die gevallen stemt Veilig Thuis af met politie en/of Openbaar Ministerie over de reikwijdte en het moment van eventueel feitenonderzoek, en in het bijzonder over gesprekken met direct betrokkenen;
5. besloten wordt tot een strafrechtelijk (opsporings)onderzoek met een (mogelijke) strafrechtelijke afdoening. In die gevallen stemt Veilig Thuis af met het Openbaar Ministerie, Reclassering of Raad voor de Kinderbescherming, over de interventies die van invloed kunnen zijn op het bereiken van directe of structurele veiligheid;
6. besloten wordt tot een strafrechtelijk traject. In die gevallen stemt Veilig Thuis af met politie, Openbaar Ministerie, Reclassering en/of Raad voor de Kinderbescherming:
 - bij overdracht van de casus door Veilig Thuis naar passende hulpverlening;
 - indien contacten met de pers worden overwogen;
7. Veilig Thuis inschat dat er aanleiding is tot het instellen van een tijdelijk huisverbod. Dan zoekt zij contact met de politie of de hulpofficier van justitie voor overleg over de mogelijkheden tot het opleggen ervan.⁶⁰

⁵⁹ Baeten, 2019, p. 13-14.

⁶⁰ Voor meer info over afstemming bij tijdelijk huisverbod, zie paragraaf 2.5 van Baeten, 2019: Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019.

Bovenstaande laat zien hoe nauw de afstemming en samenwerking tussen Veilig Thuis en strafrechtspartners zou moeten zijn bij (een vermoeden van) strafbare feiten in geval van huiselijk geweld. Het komt er op aan de samenwerking regionaal en lokaal vorm te geven. Hier gaan we in hoofdstuk 3 en 4 op in.

2.3.3 *Specifieke werkinstructies huiselijk geweld en kindermishandeling*

Naast bovenstaand algemeen politiebeleid, vastgelegd in de algemene instructies voor de aanpak huiselijk geweld, zijn er een aantal specifieke werkinstructies. We staan hier na stil bij de werkinstructies omtrent problematische omgangsregelingen, strafbare kindermishandeling en stalking door ex-partner.

Rol politie bij problematische omgangsregelingen

De politie wordt regelmatig betrokken bij situaties waarin de afspraken rond omgang niet worden nagekomen. In de werkinstructie *Rol politie bij problematische omgangsregelingen* (2018) staan uitgangspunten hoe te handelen in dit soort situaties.⁶¹

Uitgangspunt is dat de veiligheid van betrokkenen, ouders en kinderen, vooropstaat. Is de directe veiligheid van een of meer betrokkenen in gevaar? Dan is politietoetreden gericht op veiligheid van de betrokkenen en het niet verder beschadigen van het kind. Bij acute dreiging wordt de operationeel commandant (OPCO)⁶² geïnformeerd. Er wordt samengewerkt met Veilig Thuis, die de regie heeft op veiligheid. In geval van een ernstige bedreigende situatie voor het kind kan ook direct contact gezocht worden met de Raad voor de Kinderbescherming.

Is de directe veiligheid niet in gevaar dan wordt een melding bij Veilig Thuis gedaan en wordt gehandeld afhankelijk van de regionale afspraken met Veilig Thuis. De inzet van het strafrecht kan onderdeel zijn van het veiligheidsplan. De politie geeft informatie, kan verwijzen naar advocatuur of omgangshuis en kan bemiddelend optreden. Een derde situatie is dat de directe veiligheid niet in gevaar is, maar er een rechterlijke uitspraak ligt dat de omgangsregeling met inzet van de sterke arm kan worden geëffectueerd. De politie voert dan de beschikking uit, tenzij de Raad voor de Kinderbescherming van mening is dat het effectueren van de omgangsregeling schadelijk is voor het kind.

Om een goede inschatting van directe onveiligheid te maken is het van belang om het incident in de context te plaatsen: was er tijdens de relatie als sprake van geweld, of is het geweld ontstaan na de relatiebreek? Is het niet-nakomen van de omgangsregeling incidenteel of frequent? Is er een reële dreiging van ontvoering? Het doen van aangifte kan een manier zijn van een van de ouders om de andere ouder in een kwaad daglicht

61 Politie (2018) *Werkinstructie Rol politie bij problematische omgangsregelingen*. Vindplaats: Agora en Kompol (politie-interne platforms voor kennisdeling).

62 De OPCO coördineert de dagelijkse inzet van mensen en middelen binnen een team.

te stellen, maar het kan ook een belangrijke stap zijn om het geweld van de ene partner naar de andere partner te stoppen. De ene keer is hulpverlening belangrijker en de andere keer kan een strafrechtelijk optreden meer voor de hand liggen. *‘De politie moet genuanceerd, en daar waar het kan, gefaseerd optreden’* (Politie 2018 Werkinstructie, p. 12). De betrokkenheid van de politie bij nakomen van omgangsregelingen is altijd in samenwerking met Veilig Thuis en het Openbaar Ministerie en kan ook in samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming. Wat de juiste aanpak is, is afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden.

‘Het (strafrechtelijk) politieoptreden moet daarbij op zo’n manier plaatsvinden dat het zo weinig mogelijk schade toebrengt aan betrokkenen. Het (strafrechtelijk) optreden van de politie in zaken rondom het niet-nakomen van omgangsregelingen vindt altijd plaats in overleg met en onder gezag van het Openbaar Ministerie en Veilig Thuis. In de bejegening zal de politie zo veel mogelijk de-escalerend optreden.’ (Politie 2018 Werkinstructie, p. 6)

Een melding omtrent problemen rond de omgangsregeling moet worden geregistreerd in het politiesysteem met de projectcode huiselijk geweld. Belangrijk in het optreden is de veiligheid van de kinderen. Rekening moet worden gehouden met het recht van het kind op contact met beide ouders; het belang van het kind staat voorop. Het kind moet een persoonskaart krijgen met de rol van slachtoffer. Op die manier kan herhaald slachtofferschap worden herkend binnen het politieregistratiesysteem (Politie 2018 Werkinstructie, p. 14).

Strafbare kindermishandeling

Voor kindermishandeling is een aparte werkinstructie *Strafbare kindermishandeling*.⁶³ Kindermishandeling is in de Jeugdwet gedefinieerd, maar niet alle vormen van kindermishandeling leveren strafbaar gedrag op.⁶⁴ De politie heeft een signalerende rol en doet onderzoek in geval van strafbare kindermishandeling. Strafbare kindermishandeling wordt beschouwd als een High Impact Crime. Kindermishandeling is in principe een zaak van de districtsrecherche waar expertise aanwezig is. In veel gevallen is ook de afdeling zeden betrokken. In geval van kindermishandeling moet nauw worden samengewerkt met Veilig Thuis en het Openbaar Ministerie. Er dienen korte lijnen te zijn tussen officier van justitie, contactpersoon kindermishandeling bij de districtsrecherche en de coördinator bij Veilig Thuis. Elke districtsrecherche moet afspraken hebben met Veilig Thuis over 24/7 beschikbaarheid om bereikbaarheid en expertise te garanderen. Complexe kindermishandelingszaken worden door Veilig Thuis direct gemeld bij de districtsrecherche.

63 Politie. Werkinstructie Strafbare Kindermishandeling. Vindplaats: Agora en Kompol (politie-interne platforms voor kennisdeling).

64 In de werkinstructie staan de mogelijke strafbare feiten vermeld (p. 1-2).

De politie maakt in overleg met Veilig Thuis een afweging omtrent de acute en structurele veiligheid aan de hand van een aantal in de werkinstructie genoemde onderwerpen, zoals medische zorg, civielrechtelijke en/of strafrechtelijke en/of bestuurlijke beschermingsmaatregelen. Ook wordt bekeken hoe onderzoekshandelingen van politie en Veilig Thuis zich tot elkaar verhouden en hoe veiligheidsmaatregelen en onderzoekshandelingen op elkaar afgestemd kunnen worden. De afspraken over het opsporingsonderzoek worden vastgelegd in een plan van aanpak en dit wordt voorgelegd aan de officier van justitie. Veilig Thuis stelt een veiligheidsplan op waarin noodzakelijke veiligheidsmaatregelen staan (Werkinstructie, p. 3, 5)

Bij een vermoeden van eenvoudige mishandeling moet worden afgestemd en daarna wordt besloten of de recherche het oppakt. In lijn met de Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling zal niet ambtshalve worden opgespoord bij een lage onveiligheid. Dit moet wel besproken worden met de officier van justitie (Werkinstructie, p. 4).

Stalking

In de werkinstructie Stalking uit 2017⁶⁵ staat achtergrondinformatie over het fenomeen, worden risicofactoren en veelvoorkomende uitingsvormen besproken en beschrijft de politie een stappenplan voor de aanpak. Niet alle stalking betreft huiselijk geweld, denk aan stalking van een bekend persoon of een wethouder.⁶⁶

Stalking wordt omschreven als een patroon van overlast ('wederrechtelijk stelselmatig opzettelijk inbreuk maken op iemand anders persoonlijke levenssfeer') gericht tegen een bepaalde persoon (met het oogmerk de ander te dwingen iets te doen of dulden of vrees aan te jagen). Het is strafbaar gesteld als belaging (art. 285b WvSr) en betreft een klachtdelict: in de aangifte moet expliciet worden vermeld dat de aangever strafrechtelijke vervolging wenst. Naast stalking kan ook sprake zijn van andere strafbare feiten zoals mishandeling, vernieling, bedreiging, dwang, brandstichting, belediging, of laster en smaad.

Stalking heeft veel impact op slachtoffers door de voortdurende overlast en de dreiging die ervan uitgaat. Slachtoffers beschrijven stalking vaak als 'lastiggevallende' maar in de werkinstructie wordt benadrukt dat het verder gaat dan dat: de angst voor geweld en de dreiging die ervan uitgaat, speelt een grote rol. De op het oog niet ernstige gedragingen zoals een telefoongesprek, berichtjes, bloemen die bezorgd worden of het opwachten bij de woning, kunnen escaleren tot ernstig geweld, soms heel snel. De afzonderlijke gedragingen zijn vaak niet ernstig, maar het patroon van gedragingen wel. Het is daarom belangrijk zicht te krijgen op het hele patroon en de context waarin de stalking plaatsvindt.

65 Bron: Werkinstructie stalking (2017). Vindplaats: Agora en Kompol (politie-interne platforms voor kennisdeling).

66 Bron: Werkinstructie stalking (2017). P 6. Vindplaats: Agora en Kompol (politie-interne platforms voor kennisdeling).

In de werkinstructie worden twee typen stalkers onderscheiden, de afgewezen stalker en de stalker met intimiteitswaan (Werkinstructie p. 10). De afgewezen stalker zoekt naar hereniging met en/of wraak op zijn ex-partner. De stalker met intimiteitswaan meent een intieme relatie met het slachtoffer te hebben, maar die relatie bestaat in het echt niet. Er is sprake van psychiatrische problematiek. Deze stalker is over het algemeen niet gewelddadig, maar de stalking kan wel heel grimmig zijn en lang voortduren.

In de werkinstructie wordt benadrukt hoe belangrijk het is om het patroon van ogenschijnlijk normale gedragingen te herkennen als stalking, en om, ook als er nog geen sprake is van (bewijsbaar) strafbaar gedrag, als politie op te treden. Op het moment van melden, dient er aan de hand van de vragenlijst met 'rode vlaggen' altijd een risico-inschatting gemaakt te worden om te zien of er sprake is van acute onveiligheid. Later dient een meer gedegen risicoscreening te worden afgenomen. De aanpak van stalking bestaat uit vijf stappen:

1. Stap 1: de melding. De vragenlijst risico's stalking⁶⁷ kan worden gebruikt om in kaart te brengen welke risico's aanwezig zijn. Veiligheid staat centraal en bij het vermoeden van veiligheidsrisico('s) moet actie ondernomen worden. De melder ontvangt voorlichting over het tegengaan van stalking en veiligheidsaspecten via onder andere de folder 'Als u wordt gestalkt'.
2. Stap 2: informatie verzamelen. Op basis van politie-informatie over de stalker en het slachtoffer wordt een chronologisch overzicht van het stalkingsgedrag (een tijdlijn) gemaakt.
3. Stap 3: risicoscreening. Om het niveau van ongerustheid te bepalen (laag, midden, hoog) wordt gebruikgemaakt van een screeningsinstrument: de SASH 'Screening Assessment for Stalking and Harassment'⁶⁸. Het casus regisseurschap wordt belegd binnen de politieorganisatie.
4. Stap 4: plan van aanpak. De persoonsgerichte aanpak van de stalker en de acties daartoe worden vastgelegd in een plan van aanpak.
5. Stap 5: afstemming met partners waaronder in ieder geval met Veilig Thuis en OM: wie doet wat?

⁶⁷ Brandt & Voerman, (2016). Vragenlijst Risico's Stalking.

⁶⁸ Aan de hand van de resultaten van de SASH wordt de urgentie van de zaak bepaald. Het instrument bestaat uit dertien vragen die op alle stalkingszaken van toepassing zijn. Vervolgens zijn er drie extra vragen die alleen worden ingevuld als sprake is van ex-partnerstalking. De vragen zijn risicofactoren. Voor iedere vraag wordt aangegeven of die factor aanwezig, afwezig of onbekend is. Alleen mensen die ertoe zijn opgeleid en geautoriseerd, kunnen de SASH gebruiken.

2.4 Conclusie

De afgelopen jaren heeft de politie landelijk beleid vastgelegd in ‘*Eén aanpak huiselijk geweld*’, het programma waarbinnen zij werkt aan haar ontwikkeldoelstellingen: veiligheid voorop, breder kijken dan het incident en eigenaarschap. Het samenwerken met netwerkpartners, en vooral Veilig Thuis en OM, wordt vanuit de landelijke visie Gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid vorm gegeven. Naast de algemene doelstellingen zijn er voor bepaalde thema’s werkinstructies vastgelegd. Dit beleid is nog recent, en via het programma Veiligheid Voorop!, waarin de partners van Zorg en Straf samenwerken, wordt vanaf 2019 gewerkt aan de implementatie.

3 Aanpak huiselijk geweld op locatie

In dit hoofdstuk staat de werkwijze van de politie in het netwerk Huiselijk Geweld op vier locaties in Nederland centraal: de eenheden Limburg, Amsterdam, Rotterdam en het district Twente. Het hoofdstuk is gebaseerd op gesprekken met politiemedewerkers, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis (zie Bijlage 2). De cijfers zijn gebaseerd op de politieregistraties als vastgelegd in de BVI (Basisvoorziening Informatie).

We gaan eerst in op een aantal landelijke cijfers en vervolgens op enkele basiscijfers per locatie in paragraaf 3.1. Daarna komen de werkwijze en de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de vier regio's aan de orde in paragraaf 3.2. We sluiten af met een conclusie in paragraaf 3.3.

3.1 Aard en omvang van huiselijk geweld

Incidenten en aangiften

Het gemiddeld aantal politieregistraties huiselijk geweld ligt de afgelopen jaren (2017-2019) op bijna 78.000 per jaar.⁶⁹

Tabel 1: aantal incidenten en aangiften HG in Nederland 2017-2019

Nederland	2017	2018	2019	Vershil % 2018/2019
Incidenten HG	85.352	77.047	70.887	-8,0%
Aangiften opgenomen HG	19.663	18.028	17.221	-4,5%
Aangiften HG/Incidenten HG	23%	23%	24%	--

Zowel het aantal incidenten huiselijk geweld als het aantal aangiften huiselijk geweld is landelijk afgenomen (met 8% respectievelijk 4,5%). Het aandeel incidenten waarvan aangifte gedaan is, blijft stabiel en ligt rond 24%.

De ontwikkelingen op de vier locaties wijken licht af van het landelijke beeld. In Limburg vindt een sterkere daling plaats dan het landelijk gemiddelde (17,4% respectievelijk 16,2%). Het aantal incidenten en aangiften huiselijk geweld in district Twente en de Eenheid Amsterdam was stabiel de afgelopen jaren waar de Eenheid Rotterdam juist een toename liet zien. Ook is er in Rotterdam een hoger aandeel incidenten waarvan

⁶⁹ Dit betreft politie-incidenten waarbij het incident is aangemerkt als huiselijk geweld met de projectcode HG.

aangifte is gedaan, vergeleken met het landelijk gemiddelde (28% i.p.v. 24%). District Twente heeft juist een lager percentage aangiften (16%).

Tabel 2: aantal incidenten en aangiften per locatie 2018 en 2019

	District Twente		Eenheid Amsterdam		Eenheid Rotterdam		Eenheid Limburg	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Incidenten HG	3.146	3.127	6.865	6.827	9.312	9.509	6.364	5.258
Aangiften opgenomen HG	500	493	1.718	1.727	2.477	2.697	1.367	1.146
Aangiften HG / Incidenten HG	16%	16%	25%	25%	27%	28%	21%	22%

Uit de analyse van de casus (zie hoofdstuk 4) blijkt dat niet alle incidenten die samenhangen met huiselijk geweld herkend worden als huiselijk geweld en de code huiselijk geweld toegekend krijgen. Dat betekent dat er hoogstwaarschijnlijk sprake is van een onderrapportage in bovengenoemde cijfers: de hier gepresenteerde cijfers vormen een ondergrens.

Op wie richt het geweld zich?

Als we kijken naar de projectcodes huiselijk geweld die worden toegekend aan een incident en die aangeven op wie het huiselijk geweld zich richt, dan laat deze verdeling voor alle locaties in de afgelopen jaren een soortgelijk beeld zien:

- 50% à 60% betreft geweld dat gericht is op de vrouwelijke partner of ex-partner;
- rond 15% is gericht op de mannelijke partner of ex-partner;
- rond 10% is gericht op ouders;
- rond 10% is gericht op overige familieleden;
- rond 7% is gericht op kinderen.

Soort incident

De politie werkt met een classificatie van incidenten. De meest voorkomende (maatschappelijke) klassen waarbij huiselijk geweld wordt herkend, worden door de politie geclassificeerd als ruzie/twist (zonder vervolg) en huiselijke twist (zonder vervolg). Dit betreft situaties waar sprake is van een conflict tussen betrokkenen en waar een vermoeden van een strafbaar feit kan zijn, maar waarbij politiemedewerkers geen vermoeden van een (bewijsbaar) strafbaar feit vaststellen. Het 'zonder vervolg' heeft betrekking op het niet strafrechtelijk vervolgen van het incident. Tezamen zijn deze twee klassen op vrijwel alle vier de locaties terug te vinden bij rond 60% van de huiselijk geweldincidenten over de verschillende jaren.⁷⁰ Amsterdam vormt daarop een uitzon-

⁷⁰ Ruzie/twist wordt vaker geregistreerd dan huiselijke twist, behalve bij de Eenheid Amsterdam: daar komen beide soorten 'twisten' even vaak voor. Bij huiselijk geweld gaat het altijd om 'huiselijke sfeer'. Daarom is dit onderscheid vreemd, vooral omdat ruzie/twist suggereert dat het incident in de sfeer ligt van mishandeling en/of een conflict in het algemeen. Politiemedewerkers geven desgevraagd aan dat hier waarschijnlijk niet zo specifiek over wordt nagedacht ten tijde van toekenning van de code, tijdens een incident.

dering: hier wordt minder vaak, in ongeveer de helft van de incidenten, een ruzie of twist geregistreerd. De daarna meest voorkomende klasse is ‘eenvoudige mishandeling’, veelal rond 10% van het totaal aantal huiselijk geweld incidenten, behalve in Amsterdam, daar wordt vaker ‘eenvoudige mishandeling’ geregistreerd, namelijk bij ongeveer 20% van de incidenten. Dit betreft een (vermoeden van een) strafbaar feit waarbij verwondingen of pijn of andere schade aan het lichaam van een persoon is toegebracht. Andere in het oog springende, en relatief veelvoorkomende, klassen zijn: bedreiging, overlast door verward/overspannen persoon, sociale wijkproblematiek, en vernieling overige objecten. Het geweld wordt dus veelal onder ruzie of twist weggeschreven waarbij geen verdachte en/of slachtoffer wordt geregistreerd vanwege het (vermeend) ontbreken van een strafbaar feit. Er is daardoor een groot verschil tussen het aantal incidenten huiselijk geweld en het aantal verdachten.

Type geweld

Op basis van de classificatie van incidenten wordt binnen de politieregistratie geautomatiseerd een indeling gemaakt naar type geweld: psychisch geweld, fysiek geweld, bedreiging en belaging. Het grootste deel van de incidenten huiselijk geweld betreft psychisch geweld. Onder psychisch geweld lijken vooral de ruzies en twisten te vallen. Verder komt vooral lichamelijk geweld voor.

3.2 Aanpak huiselijk geweld per locatie

In deze paragraaf staan werkwijze en aanpak huiselijk geweld op de vier locaties centraal. We gaan in op de interne gang van zaken binnen de politie, vervolgens op de samenwerking van de politie met Veilig Thuis en tot slot op de afstemming en samenwerking met andere netwerkpartners. Eerst geven we algemene lijnen aan die op iedere locatie gelden en daarna bespreken we de lokale verschillen en accenten.

3.2.1 Interne organisatie van de politie

Elke locatie neemt deel aan het landelijk coördinatoren overleg Huiselijk Geweld. De landelijke protocollen zijn het uitgangspunt. Op iedere locatie wordt dagelijks/wekelijks een query huiselijk geweld gedraaid, om meldingen die niet direct worden herkend als huiselijk geweld alsnog dat label te geven. Recent is het Dashboard Zorg en Veiligheid Huiselijk Geweld in productie genomen binnen de Nationale Politie. Naast het aantal incidenten, aangiften en verdachten huiselijk geweld is hierin ook het aantal SASH-formulieren opgenomen. De cijfers zijn beschikbaar over de afgelopen jaren tot op het niveau van basisteam.

Op alle locaties vinden de politiemedewerkers gespecialiseerd in huiselijk geweld het belangrijk om aan te sluiten bij een landelijke, heldere en eensluidende visie. Er is overal aandacht voor de aansluiting van het strafrechtsperspectief op het zorgperspectief, waarbij wordt uitgegaan van de landelijke visie gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid (zie

paragraaf 2.2). Het beleid is een richtlijn; in de praktijk vindt de concretisering plaats en is maatwerk nodig, waarbij de feiten en omstandigheden en de context van een incident mede van invloed zijn op de keuze van handelen. De ene keer krijgt het strafrechtelijk handelen meer nadruk en de andere keer het verlenen van hulp. De politie heeft de ene keer een belangrijker rol dan de andere keer. Op alle locaties is aandacht voor het voorkomen dat een zaak 'het strafrecht ingaat', maar de wijze waarop verschilt. Zo bestaat in Limburg het initiatief *betekenisvol interveniëren* wat politiemedewerkers vraagt alert te zijn op andersoortige interventies die de achterliggende problematiek van de verdachte aanpakt, die kwetsbare slachtoffers en daders helpt in het vergroten van hun veerkracht of die een jongere perspectief biedt. In Twente wordt via een intakegesprek met het slachtoffer beoordeeld of een aangifte wel de beste oplossing is voor haar/zijn situatie en of er geen betere alternatieven zijn buiten het strafrecht om.

Gestructureerde veiligheids- c.q. risicotaxaties worden steeds belangrijker. In feite vindt de taxatie vooral in de hoofden van de betrokken medewerkers plaats. Als een tijdelijk huisverbod wordt overwogen, wordt het RiHG ingevuld, het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld⁷¹. Dit is een wettelijke verplichting. In geval van een vermoeden van belaging dient de SASH (Screening Assessment for Stalking and Harassment) te worden gebruikt om het niveau van risico te bepalen, maar dit is op de vier locaties in 2019 (nog) geen gewoonte.

Limburg

De Eenheid Limburg heeft drie districten en twaalf basisteams en kent zowel stedelijke als rurale gebieden. Zij grenst aan Duitsland en België en in totaal zijn er binnen de eenheid 31 gemeenten. Er zijn twee Veilig Thuisorganisaties (Noord-Midden Limburg en Zuid-Limburg). De eenheid heeft drie liaisons sociaal domein en elk basisteam heeft een aandachtsfunctionaris sociaal domein. Het basisteam Heerlen heeft als enige een Team Zorg & Veiligheid met drie vaste medewerkers en ondersteuners. Zij zijn volledig beschikbaar voor huiselijk geweld en stalkingszaken in de omgeving van Heerlen. De regie op huiselijk geweld zaken legt men in Limburg bij de wijkagenten: zij houden het overzicht en zijn het aanspreekpunt voor het slachtoffer. Ook als een casus naar de opsporing gaat, blijft de wijkagent betrokken.

De Eenheid Limburg deed en doet mee aan verschillende pilots rond het opzetten van werkprocessen huiselijk geweld. Zo is het actieoverleg van politie, Veilig Thuis en OM in deze eenheid verder ontwikkeld (zie paragraaf 2.3.2) wat als voorbeeld diende voor andere eenheden. Ook is er een pilot met Veilig Thuis en ZSM waarbij de medewerkers van VT Noord-Midden Limburg (N-ML) deelnemen aan ZSM, waardoor Veilig Thuis direct relevante informatie kan geven.

71 Aan de hand van twintig signalen over a) de pleger van het geweld, b) (het verloop van) het geweldsincident en c) de (mogelijk) achterliggende (gezins)achtergronden bepaalt de invuller van ieder signaal of het aangemerkt wordt als hoog, middelmatig of laag risico.

Limburg is samen met Veilig Thuis N-ML één van de vier pilotregio's in het land, die in het kader van het programma 'Veiligheid Voorop!' meedoet met de pilot 'Samen op in Acuuu'. In deze pilot draaien VT-medewerkers mee met de 112 huiselijk geweldmeldingen op diverse plekken in het land⁷². In de Eenheid Limburg hecht men veel waarde aan 'de juiste mensen op de juiste plek aan tafel' om de goede gesprekspartner in diverse overlegvormen te hebben. Ook risicotaxatie acht men van grote waarde omdat het helpt zaken overzichtelijk en inzichtelijk te maken. Politied medewerkers vinden het belangrijk om maximaal in te zetten op laagrisicozaken omdat dat op termijn tijd bespaart. Bij stalkingszaken worden bijvoorbeeld stopgesprekken gehouden.

Twente

Het district Twente is één van de vijf districten binnen de Eenheid Oost-Nederland. Het kent vijf basisteams, waaronder twee meer rurale en drie meer stedelijke teams, en omvat veertien gemeenten. Er is in Twente één Veilig Thuisorganisatie: Veilig Thuis Twente (VTT). Binnen het district is het huiselijk geweldproces als volgt geborgd: op de basisteams zijn er taakaccenthouders en is er een coördinator huiselijk geweld voor het district. Het basisteam pakt de huiselijk geweldzaken op en de districtsrecherche pakt kindermishandelingszaken op. In Twente heeft men een lange traditie met specifiek de aanpak van jeugd en huiselijk geweldzaken. Ieder basisteam geeft op eigen wijze vorm aan de borging van het huiselijk geweld proces.

Het Team Huiselijk Geweld Enschede is uniek in het district: zes medewerkers zitten binnen dat team boven op de Enschedese huiselijk geweld zaken. Zij checken de status van de strafzaak en de tijdelijk huisverboden. De nadruk ligt op slachtofferzorg. Er is een onderscheid naar medewerkers die zich op strafzaken focussen en zij die zich op de hulpverleningskant concentreren. Het team huiselijk geweld doet altijd een intake waarbij de vraag centraal staat: aangifte doen ja/nee of is er wellicht een andere (betere) oplossing? Het team is ook een vraagbaak voor collega's op straat die hen tijdens de dienst kunnen bellen voor advies. De andere basisteams beschikken niet over een dergelijk specialistisch team.

In het district draait een pilot op de meldkamer waarbij het RTIC (Real Time Intelligence Centre) actief zoekt naar informatie die mogelijk Veilig Thuis meldingswaardig is. Zij plaatsen daarbij de 'code' *** VTMEELDING en vermelden daar contextinformatie die voor Veilig Thuis van belang is om de casus te kunnen duiden. Het geeft inzicht in politiegegevens waaronder: eerdere HG/KIMI/jeugdgerelateerde meldingen, gerelateerde antecedenten (waaronder wapens, zeden, mishandeling, vernieling), en eerdere huisverboden en VT-meldingen in de afgelopen vijf jaar. Bij het aanrijden naar een crisismelding ziet de noodhulp deze gegevens direct, waardoor zij niet zelf de gegevens in het systeem hoeven op te zoeken.

72 Krant 'Veiligheid Voorop', d.d. november 2019, Programma één aanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, Nationale Politie.

Amsterdam

De Eenheid Amsterdam kent vier districten, zeventien basisteams, en omvat zes gemeenten. Het gaat om een overwegend stedelijke regio. Er is één Veilig Thuisorganisatie. Op de basisteams zijn er taakaccenthouders huiselijk geweld en elk district heeft een districtscoördinator huiselijk geweld. De districtsrecherches (DR) van de vier districten bespreken gezamenlijk met het Openbaar Ministerie de complexe zaken om eenheid in de aanpak te bewerkstelligen. Tot voor kort werden alleen de aangehouden verdachten die 'first offender' zijn bij ZSM aangemeld. Zaken met recidivisten werden opgepakt door de DR en deze werden voor een afdoening voorgedragen bij de PGA (persoonsgebonden aanpak) of maatwerk van het Openbaar Ministerie. Sinds mei 2020 is de richtlijn dat alle aangehouden (en ontboden) verdachten van huiselijk geweld bij ZSM aangemeld worden om te voorkomen dat zaken 'op de plank' belanden (wat bij ongeveer 10% het geval was)⁷³.

Daarnaast beschikt de Eenheid Amsterdam (tot 1 januari 2021) over een Kenniscentrum Huiselijk geweld (KCHG)⁷⁴. Het KCHG fungeert als 'spin in het web', zowel intern door kennisdeling en kennisbevordering als qua samenwerking met interne en externe partners. Er is regelmatig contact met het Openbaar Ministerie. Samen met Veilig Thuis zorgt het KCHG voor een eenduidige routing voor huiselijk geweldmeldingen. Daarnaast stuurt het KCHG op kwaliteit van registratie, afhandeling en monitoring van huiselijk geweldincidenten. Het KCHG leest dagelijks de huiselijk geweldquery uit, voegt indien nodig de HG-code toe, checkt of VT-meldingen worden gedaan en verwijst deze waar nodig.

Rotterdam

De Eenheid Rotterdam heeft zeven districten, achttien basisteams en omvat 26 gemeenten. Het is een divers en uitgestrekt gebied met zowel rurale gemeenten, als steden en een grote stad.

Via het programma Burger Centraal Slachtoffer Voorop (BCSV) geeft de Eenheid Rotterdam vorm aan haar aanpak van kwetsbare doelgroepen waaronder huiselijk geweld. Doelgroepencoördinatoren (DoCo) binnen de districtsrecherche hebben het overzicht over de casus, nemen deel aan het huiselijk geweld overleg op het Zorg- en Veiligheidshuis, en zijn procesbewaker. Daarnaast zijn er op de basisteams seniors GGP (gebiedsgebonden politie) voor specifieke doelgroepen die verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van huiselijk geweldzaken op het team. De wijkagent is regisseur op veiligheid in een concrete zaak en houdt bijvoorbeeld een stopgesprek, is contactpersoon voor het slachtoffer, past de individuele beoordeling (IB) toe, neemt veiligheidsmaatregelen, en heeft contact met externen. Dit is overigens niet vastgelegd in een protocol. De op-

⁷³ Intranet politie 'Huiselijk geweld? Altijd aanmelden bij ZSM' d.d. 10 juli 2020.

⁷⁴ Per 1 januari 2021 wordt het KCHG opgeheven en veel van haar huidige taken worden belegd bij de basisteams. Wel blijft er op eenheidsniveau expertise op gebied van huiselijk geweld beschikbaar. In welke vorm is nog niet bekend.

sporing (op het basisteam of vanuit de districtsrecherche) houdt zich vervolgens bezig met het strafrechtelijk onderzoek en brengt daarbij de wijkagent in positie.

De Eenheid Rotterdam kent twee Zorg- en Veiligheidshuizen (Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid) waarbinnen diverse partners samenwerken. De kennis over huiselijk geweld bij de politie is daar geborgd, en daar maakt men de vertaalslag van de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop! voor de regio. Decentraal zijn er echter verschillen tussen de teams en districten in hoe men de aanpak concretiseert, zo geven lokale experts aan.

In de Eenheid Rotterdam is ZSM ondergebracht op dezelfde locatie als het Zorg- en Veiligheidshuis en zijn partners nauw betrokken: alle regiogemeenten zijn aangesloten evenals de justitiepartners, Slachtofferhulp Nederland, het gevangeniswezen, Veilig Thuis en jeugdinstituten. Alle betrokken partners brengen hun informatie in via het advies- en triagepunt en via een afdoeningsoverleg. Indien nodig kan snel geschakeld worden met het Zorg- en Veiligheidshuis.

Sinds 2019 wordt zeer actief ingezet op het kunnen onderscheiden van de meest risicovolle huiselijk geweldsituaties nadat men geconfronteerd was met een aantal heftige geweldsescalaties, waaronder drie door geweld omgebrachte jonge vrouwen. Stalking is een belangrijk speerpunt waarop beleid is ontwikkeld, evenals op de meest risicovolle huiselijk geweldsituaties. In de notitie geweldsescalatie huiselijk geweld⁷⁵ presenteerde de Rotterdamse politie haar plannen over hoe om te gaan met risicovolle situaties (zie ook paragraaf 3.2.3). Het beleid op ernstige stalking- en belagingszaken is geïntensiveerd, met altijd een SASH afnemen, het houden van stopgesprekken bij een laag risico door wijkagenten en het aanwijzen van een contactpersoon bij politie in geval van een midden en hoog risico. Deze aanpak geldt ook voor andere hoogrisico-familiezaken (bijvoorbeeld familiedrama's).

3.2.2 Samenwerking met Veilig Thuis

De intranetsite van de politie met 'Vraag & Antwoord' over de samenwerking met Veilig Thuis kenschetst het belang van deze samenwerking als volgt: *'De samenwerking met Veilig Thuis is onderdeel van de aanpak van Huiselijk Geweld. Samen met Veilig Thuis werkt de politie actief aan de veiligheid in huiselijke kring. Want politiemensen komen overal en zien veel, ook bij mensen thuis. Waar nodig grijpen politie en Veilig Thuis direct in. Daarnaast meldt de politie alle signalen van huiselijk geweld, kindermishandeling, maar ook andere zorgen over kinderen, aan Veilig Thuis. Hoe beter de politie dat doet, hoe beter Veilig Thuis kan zorgen voor tijdige en passende hulp.'*⁷⁶

75 Eenheid Rotterdam januari 2019: districtelijke aanpak geweldsescalatie HG. Memo voor het DMT district Stad.

76 Intranet politie: Veilig Thuis.

Zowel de Eenheid Limburg als de Eenheid Rotterdam heeft te maken met twee Veilig Thuisorganisaties, die verschillen van elkaar en waar op een verschillende wijze contact mee is. Zoals eerder is aangegeven, hoort de politie elk incident van huiselijk geweld te melden bij Veilig Thuis. Bij sommige medewerkers van de politie is sprake van meldingsmoeheid: men vindt de zaak niet ernstig genoeg, betrokkenen zullen het wel zonder hulp redden, er wordt reeds voldoende hulp ingezet en Veilig Thuis is al bekend met het gezin of de relatie. De ene locatie stuurt meer op het melden bij Veilig Thuis dan de andere locatie, waarbij gebruik wordt gemaakt van de huiselijk geweldquery die op alle locaties draait. Deze query detecteert huiselijk geweldzaken. Maar het systeem is niet waterdicht en niet alle huiselijk geweldincidenten worden systematisch doorgezet. In Amsterdam en Rotterdam wordt een extra check gedaan op huiselijk geweldzaken door het KCHG en de doelgroepcoördinatoren. Zij gaan vervolgens het gesprek aan met verbalisanten over bijvoorbeeld het (alsnog) maken van een melding bij Veilig Thuis of het starten van de huisverbodprocedure. Deze gesprekken dragen bij aan het bewustzijn bij politiemedewerkers van het belang van melden van ieder huiselijk geweldincident bij Veilig Thuis.

Op alle locaties ontvangt de politie terugkoppelingen van Veilig Thuis, al is het vaak pas na weken of maanden. Deze terugkoppeling is dikwijls summier, mede ingegeven door technische beperkingen in het systeem, bijvoorbeeld *‘de melding is aan het sociaal wijkteam overgedragen’*. Hierdoor ontbreekt een goed beeld van hoe het met betrokkenen gaat voor de politie. De politie constateert dat sprake is van onderbezetting bij Veilig Thuis op diverse locaties en op diverse momenten, onder andere in Rotterdam en Twente. Dit heeft consequenties voor het goed en snel oppakken van meldingen.

De meldingen gaan via een digitaal systeem, maar als sprake is van een acute dreiging wordt doorgaans telefonisch contact gezocht met het crisisteam van Veilig Thuis. Op de ene locatie gebeurt dit vaker dan op de andere locatie. Ook als een huisverbodprocedure wordt overwogen, zoekt de politie doorgaans (direct) contact met het crisisteam van Veilig Thuis (of een apart team Tijdelijk Huisverbod).

Limburg

Er zijn twee Veilig Thuisorganisaties in de Eenheid Limburg, waartussen grote verschillen zitten. Veilig Thuis Noord-Midden Limburg valt onder Jeugdzorg en Veilig Thuis Zuid-Limburg valt onder de GGD. In geval van crisis en als het erom spant, vinden politie en Veilig Thuis elkaar. Bij hoog risico zaken (zedes, eerdergerelateerd geweld, stalking) is er altijd sprake van samenwerking tussen Veilig Thuis en politie op tactisch niveau. Samen bespreekt men de casus en bouwt men de strafzaak op. Het gaat hierbij om zaken waar een integrale aanpak nodig is; hier loopt de samenwerking over het algemeen goed, net als bij spoed- en crisismeldingen. Bij andere zaken is vaak sprake van zeer beperkte terugkoppeling vanuit Veilig Thuis richting politie. De wijkagent moet er zelf achteraan bij Veilig Thuis of het sociale wijkteam. Deze ontbrekende informatie wordt als een gemis

ervaren door de politie. In de Pilot 'Samen op in Acuuu' draait Veilig Thuis mee bij de 112 huiselijk geweldmeldingen. Groot voordeel hiervan is dat Veilig Thuis en politie direct met elkaar de situatie bespreken en bepalen hoe verder te gaan.

Twente

In het district Twente zijn de lijnen tussen politie en Veilig Thuis kort, en dat geldt vooral voor de lijn met het crisisteam van Veilig Thuis. Men kent elkaar persoonlijk, heeft elkaars nummer en neemt contact op als dit noodzakelijk is. Politie en Veilig Thuis houden gezamenlijke sessies om elkaars perspectief beter te leren kennen en onderling begrip te stimuleren, vanuit de gedachte en ervaring dat dit de uitvoering op de werkvloer ten goede komt.

Amsterdam

In de Eenheid Amsterdam is het KCHG het schakelpunt tussen politie en Veilig Thuis (zie algemene kader Amsterdam). Bij de meldingen huiselijk geweld die naar Veilig Thuis gaan, kijkt het KCHG mee over de schouder en stuurt bij indien nodig. Dit zorgt voor een uniforme wijze van samenwerken tussen politie en de diverse basisteams in de eenheid.

Rotterdam

De Eenheid Rotterdam heeft twee Veilig Thuisorganisaties in haar werkgebied: Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond is veel groter en stedelijker georiënteerd dan Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Het contact tussen Veilig Thuis en politie is goed waar het om urgente zaken gaat; er is direct en telefonisch contact. Verbalisanten schakelen waar nodig met Veilig Thuis, al is dit niet systematisch. Als sprake is van een hoog risico wordt door de politie direct contact opgenomen met Veilig Thuis.

3.2.3 *Afstemming en samenwerking met meerdere partners in het netwerk*

Op alle locaties werkt de politie met netwerkpartners samen. Naast samenwerking met Veilig Thuis en het Openbaar Ministerie, is er soms contact met een sociaal wijkteam, de Reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming, en de gemeente, meestal in de context van een (casus)overleg waarin gericht op specifieke casuïstiek wordt ingegaan. Op alle locaties investeert men op het 'elkaar beter leren kennen'. Het gaat om zowel het inzicht in taken en bevoegdheden van de andere netwerkpartners als het perspectief van waaruit de ander werkt. Dit levert meer begrip op, en het helpt in het vergroten van het onderlinge vertrouwen en het afstemmen van acties.

Op elke locatie is er sprake van meerdere soorten overleggen met partners. Op drie van de vier locaties (met uitzondering van Amsterdam) vindt overleg plaats in de context van het Zorg- en Veiligheidshuis. Een vorm van overleg is het actie-overleg (of afstemmingsoverleg) zoals bedoeld in de Modelovereenkomst en ook vastgelegd in Werkstroom en aanpakken huiselijk geweld en kindermishandeling waar politie,

Openbaar Ministerie en Veilig Thuis samenwerken. Naast genoemde organisaties nemen soms ook de Reclassering en de Raad voor de Kinderbescherming deel aan het overleg (zie paragraaf 2.3.2). Elke locatie kent een eigen vorm van actie/afstemmings-overleg. Het is een overleg voor acute en complexe zaken waar een beperkt aantal casus besproken wordt die niet via reguliere wegen kunnen worden opgepakt. De vaste partners komen tot een gezamenlijk plan van aanpak, innovatief van aard, toegesneden op de specifieke situatie. Daarnaast kent elke locatie een vorm van operationeel casusoverleg waarop lopende huiselijk geweldzaken voorbijkomen om een vinger aan de pols te houden. In specifieke gevallen wordt er rond één bepaalde casus een separaat overleg gehouden, bijvoorbeeld bij Veilig Thuis, waarbij alle betrokken partners vertegenwoordigd zijn.

Het delen van informatie en daarbij het moeten waarborgen van privacy wordt lokaal ervaren als een spanningsveld dat beperkingen in de samenwerking met zich meebrengt. De politie deelt relevante informatie via een melding met Veilig Thuis. Deze kan dit op haar beurt doorzetten naar hulpverleners als het sociale wijkteam (in een verkorte versie waarbij bijvoorbeeld het proces-verbaal van bevindingen ontbreekt). De politie is veelal het zicht op de zaak kwijt vanaf het moment van de Veilig Thuis-melding; er is geen zicht op interventies van hulp- en zorgverleners. Een (wijk)agent kan wel contact hebben met hulpverleners over een bepaalde zaak. In dat geval liggen er echter geen specifieke afspraken of protocol over het delen van informatie, zoals deze er wel zijn met Veilig Thuis. De politie worstelt regelmatig met enerzijds de noodzaak informatie te delen vanuit de plicht tot de zorg voor veiligheid en anderzijds de bescherming van de privacy van betrokkenen en het voldoen aan de Wet politiegegevens (Wpg). De onduidelijkheid over het delen van informatie buiten het Zorg- en Veiligheidshuis, en buiten Veilig Thuis is groot.

Ook het komen tot actie is een punt van aandacht bij ieder overleg waaraan meerdere partners deelnemen. Wie heeft de regie en wie heeft de beste kaarten om tot actie over te gaan? Strafrecht is niet altijd aan de orde en dus 'komt het daar niet' en dan kijkt de politie al snel naar hulp- en zorgverlenende partners. Het blijkt lastig om een gedeelde verantwoordelijkheid vorm te geven in de praktijk. We beschrijven hierna kort hoe men dit per locatie vormgeeft.

Limburg

De Eenheid Limburg kent het actieoverleg, een goedwerkend overleg waarbij politie, Veilig Thuis en OM wekelijks aan tafel zitten om een aantal complexe zaken te bespreken. Dat de officier van justitie aan tafel zit, geeft daarbij enorme slagkracht. Het gaat in dit overleg om maatwerk en soms een onorthodoxe aanpak. Het actieoverleg in deze vorm is in de Eenheid Limburg opgezet en vindt navolging binnen andere eenheden.

Daarnaast kent men in Limburg het Ronde Tafel Overleg (RTO) waar alle betrokken partners van een bepaalde jeugdzaak aanwezig zijn. Er is een tweewekelijks overleg

tussen politie en beleidsmedewerkers jeugd in enkele gemeenten, gericht op jeugdpreeventie. Signalen omtrent jeugdigen die veelal niet bij Veilig Thuis terechtkomen worden besproken vanuit preventieve insteek. De lijnen met de politie zijn hierbij kort: de wijkagent loopt binnen bij de gemeente.

Ook is er samenwerking tussen het Expertise Team Heerlen en jeugdzorg rond stalking. Stalkingssituaties brengen veel stress met zich mee, ook voor de kinderen. Daarom is er speciale aandacht voor kinderen naast aandacht voor de gestalkte ouder en de stalkende ouder: wat hebben de kinderen aan ondersteuning nodig?

De Eenheid Limburg is groot en kent behoorlijk veel instanties met ieder eigen werkwijzen. Politiedeskundigen hebben allemaal eigen contacten met het lokale veld. Maar dat kan niet met iedereen op gelijke wijze gezien de grote hoeveelheid hulpverlenende instanties.

De Eenheid Limburg heeft de afgelopen jaren behoorlijk geïnvesteerd in het samenwerken met partners, waardoor de politie nu een volwaardig lid van het huiselijk geweldnetwerk is.

Twente

In het district Twente zijn er diverse overleggen huiselijk geweld met diverse partners waarin politie participeert. Er is een casusoverleg op districtsniveau voor overzicht en inzicht in de operationele en lopende zaken. De gemeente is procesregisseur en politie, Veilig Thuis, Openbaar Ministerie, maatschappelijk werk en Reclassering nemen deel. Er is een werkgroep THV waarin de lopende THV-zaken worden besproken vanuit tripartiet perspectief: Openbaar Ministerie/politie voor strafrechtelijke perspectief, Reclassering voor verdachte en maatschappelijk werk/Veilig Thuis voor de achterblijvers.

Het Code rood overleg is het Twentse overleg voor acuut gevaarlijke situaties (familiedrama's, intiem terrorisme, vaak ook stalking) en vergelijkbaar met MDA++-aanpak. Alle partners kunnen zaken aanleveren, maar veelal is het de politie die zaken signaleert. Deelnemers zijn politie, justitie, Reclassering, verslavingszorg, jeugdbescherming, Zorg- en Veiligheidshuis, naast een forensisch psycholoog en de veiligheidsregio. Er wordt samen een plan gemaakt om het geweld te stoppen, waarbij niet standaard, maar creatief gezocht wordt naar oplossingen. Er is een systeem voor de deelnemers aan het overleg waarbinnen zij veilig met elkaar informatie kunnen delen.⁷⁷ Een aandachtspunt in de samenwerking is om beter de verbinding te leggen met het veiligheidsplan.

Amsterdam

De Eenheid Amsterdam heeft een afstemmingsoverleg met politie, Veilig Thuis, Openbaar Ministerie en Reclassering. Men adviseert elkaar, bijvoorbeeld omtrent te nemen

77 Zie <https://www.transfore.nl/aanpak-geweld-huis-succes>.

maatregelen en zet in op handhaving van gemaakte afspraken. Het gaat om structureel onveilige zaken waar overleg nodig is over de aanpak.

Het Actiecentrum Veiligheid & Zorg is een samenwerkingsverband tussen het straf-, zorg- en sociaal domein en de gemeente. Er is een pilot aanpak Veelplegers Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (HGKM) gestart in 2017 met als doel de samenwerking van de partners te verbeteren en herhaald daderschap te verminderen. In het kader van de pilot zijn in 2019 vijf personen ingestroomd en voor hen is een systeemgerichte aanpak opgezet, die in 2020/2021 verder uitgevoerd wordt. Er is een *app-groep kindermishandeling* waar OM, politie, vertrouwensartsen, Veilig Thuis, jeugdbescherming, zedenpolitie en Raad voor de Kinderbescherming aan deelnemen. Door deze app wordt snel geschakeld bij spoedgevallen.

In het kader van elkaar leren kennen, is een straf-zorgsafari voor een brede groep netwerkpartners georganiseerd. De verschillende partijen gingen bij elkaar op bezoek, vooral om met elkaar in gesprek te gaan.

Rotterdam

De Eenheid Rotterdam heeft twee Zorg- en Veiligheidshuizen: Rotterdam-Rijnmond (RR) en Zuid-Holland Zuid (ZHZ). ZSM is gevestigd in het gebouw waar ook het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is gevestigd. Naast de gebruikelijke justitiepartners, zijn ook Veilig Thuis en andere gemeentelijke instellingen aanwezig op ZSM. In geval van huiselijk geweld vindt altijd een (kort) overleg plaats waar de informatie van alle partners bij elkaar wordt gelegd. Een deel van de complexe zaken gaat naar het casusoverleg op het Zorg- en Veiligheidshuis.

In het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond wordt intensief samengewerkt door partners op het vlak van risicotaxaties en afdoening (strafrechtelijk of anderszins). Er is een casusoverleg, een maandelijks overleg waaraan alle betrokken partijen deelnemen, over complexe en structureel onveilige situaties van huiselijk geweld. En er is een themaoverleg, waarbij meer algemene lijnen worden uitgezet. Vanuit de politie zijn er vaste personen op de Zorg- en Veiligheidshuizen aan het werk en daar gaat de ketensamenwerking goed. Daar kan informatie goed uitgewisseld worden, al is dat op meer centraal, geaggregeerd niveau.

In het kader van het landelijke programma Geweld Hoort Nergens Thuis is het Centrum Huiselijk Geweld en Kindermishandeling opgericht, waar een multidisciplinaire aanpak plaatsvindt in geval van zeer complexe en/of langdurige huiselijk geweldproblematiek. Er wordt samen met de cliënt gezocht naar de beste interventies. Daarnaast kent Rotterdam de combi-zittingen, waar strafzaak en familierechtzaak tegelijkertijd (of na elkaar) worden behandeld door dezelfde rechter(s).⁷⁸

78 Piepers et al., 2020.

3.3 Conclusie

Het gemiddeld aantal politieregistraties huiselijk geweld ligt de afgelopen jaren (2017-2019) rond de 78.000 per jaar. In bijna een kwart van de incidenten wordt aangifte gedaan. De incidenten huiselijk geweld betreffen vooral geweld tegen de partner of ex-partner, waarbij mannen de pleger zijn en vrouwen het slachtoffer. In de meeste gevallen wordt het incident geregistreerd als twist/ruzie. Het politiebeleid dat op landelijk niveau is ingezet, zien we tot op zekere hoogte op de locaties terug. Duidelijk is dat politie niet zonder de netwerkpartners kan en in het bijzonder de samenwerking met Veilig Thuis is cruciaal. Voor veel politiemedewerkers voelt Veilig Thuis echter als een 'black box': een organisatie waaraan informatie wordt gegeven, maar van waaruit niet wordt teruggekoppeld. Echte samenwerking in de zin van samen optrekken is (nog) niet de praktijk. De uitzondering daarop vormt de samenwerking met de crisisteam van Veilig Thuis waarmee een directe lijn is in het geval van acute onveiligheid en dreiging. Die samenwerking wordt over het algemeen als zeer positief ervaren.

In iedere regio is de samenwerking in het netwerk in grote lijnen gelijk, maar toch nét even anders georganiseerd. Zo zijn er binnen de Eenheid Limburg en Rotterdam twee Veilig Thuisorganisaties, waar de Eenheid Amsterdam één VT-organisatie kent. Elke regio kent een bepaalde vorm van afstemmingsoverleg tussen partners en deze verschillen enigszins qua aard van de problematiek, partners die deelnemen en frequentie van overleg. De rol van ZSM en de Zorg- en Veiligheidshuizen in de aanpak huiselijk geweld verschilt van locatie tot locatie.

Samenwerken betekent ook informatie delen. Naast technische obstakels is sprake van enige huivering om informatie met netwerkpartners te delen, of is het lastig om tot gerichte actie te komen binnen een netwerk van organisaties die ieder hun 'eigen taal' spreken. Het belang van korte lijnen en vertrouwen tussen partners wordt op alle locaties benadrukt, zowel politie-intern als tussen de netwerkpartners. Daarbij hecht de politie belang aan betrokken, geïnteresseerd en intrinsiek gemotiveerde collega's en partners waar het gaat om de aanpak van huiselijk geweld.

4 De politiepraktijk: (ex-)partner- geweld, ouder-kindgeweld en stalking

In de vorige hoofdstukken werd stilgestaan bij het beleid van de politie op het gebied van huiselijk geweld en de aanpak van huiselijk geweld op de vier locaties. Dit hoofdstuk gaat in op de concrete aanpak van het geweld aan de hand van een analyse van 24 casus. Een impressie van de afzonderlijke casus is te vinden in Bijlage 1. In dit hoofdstuk worden zij op geaggregeerd niveau geanalyseerd en beschreven. Wel worden voorbeelden en citaten uit de casus gebruikt. De nummers 1 tot en met 24 verwijzen naar de betreffende casus als in Bijlage 1 gekenschetst. De analyse vond plaats op grond van informatie uit het registratiesysteem van de politie. Deze informatie is geanalyseerd en samengevat door de onderzoekers in reflectieverslagen. Vervolgens is het geheel aangevuld met contextinformatie verkregen door telefonische gesprekken met politiemedewerkers (zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2, voor de methodologische verantwoording).

De vraag die centraal staat in dit hoofdstuk is: welke taken voert de politie uit in huiselijk geweldzaken en op welke wijze doet zij dat? De taken van de politie zijn onderverdeeld in drie soorten: signaleren & beschermen, opsporen & vervolgen en samenwerken met partners. Na een beschrijving van de drie soorten politietaken bij huiselijk geweld (paragraaf 4.1), komt de casuïstiek aan de orde waarbij eerst ingegaan wordt op de aanpak van de politie bij (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld (paragraaf 4.2). Daarop volgt een uiteenzetting over de aanpak van stalking (paragraaf 4.3) waarbij de focus ligt op de verschillen ten opzichte van de aanpak van (ex-)partnergeweld. Het hoofdstuk besluit met een conclusie (paragraaf 4.4).

4.1 Politietaken bij huiselijk geweld

Uit het casusonderzoek komt naar voren dat in de aanpak van huiselijk geweld door de politie onderscheid gemaakt kan worden naar drie soorten taken:

1. signaleren & beschermen;
2. opsporen & vervolgen;
3. samenwerken met partners.

De ene taak sluit de ander niet uit: ze kunnen simultaan of separaat uitgevoerd worden. Meestal zal sprake zijn van een combinatie van taken.

Signaleren & beschermen

De aanwezigheid en aanspreekbaarheid van de politie voor getuigen, slachtoffers en plegers is een belangrijk fundament van het politiewerk. De politie dient waar nodig 'er te zijn', te zorgen voor de handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven⁷⁹. De politie is dé partner in het netwerk die 24/7 bereikbaar is en aanwezig kan zijn ter plekke (ook thuis) indien nodig. De politie vormt de ogen en oren op straat en achter de voordeur.

Signaleren kent verschillende facetten, zoals herkennen van de problematiek, risico's taxeren, vervolgactie(s) inzetten, en monitoren van het vervolg. In ieder geval betekent signaleren het afhandelen van een incident en het wegzetten van informatie in het politieregistratiesysteem en, waar nodig, het delen van informatie met collega's en partners. Tot de signalerende taak van de politie behoort bovenal het alert zijn op problematische situaties en waar nodig het ondernemen van actie(s).

Voor slachtoffers en plegers van huiselijk geweld is de politie vaak het eerste aanspreekpunt in een crisissituatie. Er zijn drie manieren te onderscheiden waarop de politie bescherming kan bieden: door voor directe veiligheid te zorgen, door haar autoriteit in te zetten en door het in gang zetten van zorg en/of hulp. Directe veiligheid kan worden geboden door het starten van een huisverbodprocedure, het aanhouden van de verdachte, of door vrouw en kinderen te begeleiden naar de vrouwenopvang. Ook kan er een 'afsprake op locatie' (AOL)⁸⁰ worden gemaakt waardoor de politie extra alert is op gebeurtenissen op en rond het betreffende adres. Ook het handhaven van maatregelen als contact- en gebiedsverboden en toezien op de naleving van het huisverbod zijn voorbeelden van concrete activiteiten die de veiligheid vergroten. Daarnaast kan de politie haar autoriteit inzetten. Denk aan het voeren van stopgesprekken, waarin een verdachte van lichte stalking wordt verteld dat zijn of haar gedrag strafbaar is en dat er een strafrechtelijk vervolg komt als het niet stopt, of de politie kan als een stok achter de deur functioneren om betrokkenen hulp te laten aanvaarden. In die zin 'dwingt het uniform'. Ten derde is het in gang zetten van zorg en/of hulp, bijvoorbeeld via een melding bij Veilig Thuis of een hulporganisatie, een vorm van beschermen, want het heeft tot doel om betrokkenen te ondersteunen bij het stoppen van het geweld en het realiseren van stabiele veiligheid.

Opsporen & vervolgen

Dit is de meest evidente rol voor de politie: het 'strafrechtelijk oppakken'. Het Openbaar Ministerie heeft de leiding over de opsporing en het monopolie over vervolging: het Openbaar Ministerie beslist over opsporingsactiviteiten en of een zaak wordt voorgelegd aan de rechter. Het 'strafrechtelijk oppakken' is de manier waarop de politie 'doorpakt' en waarin ze zich onderscheidt van andere partners. In veel huiselijk geweldzaken ontbreekt

⁷⁹ Zie de Politiewet.

⁸⁰ Een AOL is een politie-interne alertering op een adres die relevante informatie bevat m.b.t. betreffend adres.

bij de politie het vermoeden van een strafbaar feit en wordt het incident als een ruzie of twist geclassificeerd. Bij het constateren of vermoeden van een strafbaar feit wordt contact opgenomen met het Openbaar Ministerie en wordt nader bewijs vergaard door letsel vast te leggen, getuigen te horen, en proces-verbaal op te maken. Daarbij dient de politie door te vragen aan de hand van de 7 W-vragen⁸¹. Als aangifte wordt gedaan, dient de politie te vragen welke verwachtingen het slachtoffer heeft van een strafrechtelijk vervolg en of er ook andere interventies denkbaar en wellicht effectiever zijn. Als het slachtoffer geen aangifte wil doen, kan in overleg met het Openbaar Ministerie besloten worden ambtshalve tot vervolging over te gaan, na overleg met Veilig Thuis. Vervolgens worden de 'nieuw ter kennis gekomen strafbare feiten of vermoedens daarvan' beoordeeld of deze in aanmerking komen voor een opsporingsonderzoek. Als dat het geval is, wordt het onderzoeksdossier toegewezen aan het daarvoor geëigende organisatieonderdeel, bijvoorbeeld het basisteam of de districtsrecherche. Bij een aangehouden of ontboden verdachte wordt gewerkt conform de ZSM-werkwijze, tenzij de zaak is toegewezen aan een zaaksofficier. Dit laatste geldt voor de zwaardere zaken van de DR en voor alle zaken van de DRR (Dienst Regionale Recherche).⁸²

Samenwerken met netwerkpartners

Naast directe contacten, met onder andere het Openbaar Ministerie, neemt de politie deel aan diverse overlegvormen huiselijk geweld met partners binnen onder andere het Zorg- en Veiligheidshuis. In zowel de fase van signaleren & beschermen, als in de fase van opsporen & vervolgen werkt de politie samen met andere partners. Dat gebeurt tijdens bilaterale contacten en in multilaterale overlegvormen. Zoals al eerder naar voren gebracht, is Veilig Thuis de belangrijkste samenwerkingspartner. Ook kan de politie een zaak expliciet onder de aandacht brengen van zorg- en hulpverlening en haar autoriteit als politie inzetten; partners gaan 'harder lopen' als de politie de urgentie van een situatie benadrukt.

In de volgende paragrafen gaan we nader in op de aanpak van (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld en vervolgens op stalking.

4.2 (Ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld

Het merendeel van de huiselijk geweldincidenten die bij de politie gemeld worden, betreft (ex-)partnergeweld (zie aard en omvang, hoofdstuk 3). Uit de analyse van de casus komt naar voren dat ouder-kindgeweld veel overeenkomsten heeft met (ex-)partnergeweld: zowel wat betreft de aard van de casuïstiek – partnergeweld en kindermishandeling staan niet los van elkaar –⁸³, als de wijze waarop de politie reageert op de meldingen. Daarom zijn deze twee vormen van huiselijk geweld samengenomen.

81 Wie, wat, waar, wanneer, waarmee, welke wijze, waarom.

82 Koopmans 2017: 14-15.

83 Er is steeds meer aandacht voor de samenhang tussen geweld tegen of tussen partners en kindermishandeling, zie Etty, 2017; Ten Boom & Wittebrood, 2019; Steketee et al., 2020.

Voordat ingegaan wordt op de aanpak door de politie van deze casus, wordt stilgestaan bij de achtergrond van de casus.

4.2.1 *Achtergrond casus (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld*

Typering (ex-)partnergeweld

De casuïstiek (ex-)partnergeweld (n= 13) kan worden onderverdeeld in agressie en geweld binnen een relatie (n= 3), tijdens of rond een scheiding (n= 5), of ná de scheiding (n= 5). In de casus speelt in alle gevallen al langer geweld in de relatie of tussen de (ex-)partners. In negen van de dertien casus is op meerdere momenten (naast andere meldingen) sprake van ruzie/twist of huiselijke twist in de politieregistratie. Politie medewerkers gaan dan ter plaatse en constateren dat er geen sprake is van een (vermoeden van een) strafbaar feit en stellen bijvoorbeeld: 'We kunnen verder niets uitrusten.'

De leeftijd van de betrokkenen varieert van twintig tot zestig jaar waarbij er geen grote leeftijdsverschillen zijn tussen (ex-)partners. In bijna alle casus (n= 10) zijn kinderen aanwezig, variërend van baby tot tiener. Vrijwel altijd is sprake van sociale problematiek bij de betrokkenen, zoals alcohol- en middelenmisbruik, psychische problemen, armoede, LVB-problematiek, opvoedproblemen of een combinatie ervan. Vijf van de dertien plegers van (ex-)partner geweld hebben politieantecedenten voor geweldsdelicten.

In de zaken waarbij het geweld zich afspeelt rond een scheiding, kan sprake zijn van een conflict over het (nog) niet kunnen of willen verlaten van de woning of over de omgang met de kinderen. In al deze gevallen is de Raad voor de Kinderbescherming betrokken.

Typering ouder-kindgeweld

De casuïstiek ouder-kindgeweld (n= 6) omvat drie soorten zaken: kindermishandeling (n= 3), oudermishandeling (n= 2), en een situatie waarin het geweld plaatsvindt tussen een volwassen vrouw en haar ouders (n= 1). De casus kindermishandeling betreffen een mishandeling van een jong kind op straat door zijn vader, een moeder die haar tienerdochter mishandelt en een puberzoon die aangifte doet van mishandeling door zijn vader. Bij oudermishandeling gaat het om gewelddadige puberzonen. Vaak is bij geweld tussen ouders en kinderen sprake van jaren van conflicten, opvoedstress en agressie. In vijf casus zijn er meerdere meldingen van ruzie/twist en mishandeling bij de politie, de betrokkenheid van de politie bij de gezinnen is groot en duurt of relatief kort (één tot vier maanden) of juist heel lang (drie tot vier jaar). In alle casus is hulpverlening betrokken en is jeugdproblematiek terug te vinden: overlastgevend jongeren, vechtpartijen, criminele activiteiten of sexting.

Classificatie

Bij de casus (ex-)partnergeweld komt niet altijd eenduidig naar voren 'wie wat doet tegen wie'. Er worden soms wisselende projectcodes aan eenzelfde zaak toegekend waarbij het geweld de ene keer gericht is op de vrouw en dan weer op de man. Bij zowel (ex-)partnergeweld als ouder-kindgeweld is de 'huiselijke twist' en 'ruzie/twist' het meest voorkomende geregistreerde incident: in vrijwel alle casus komen deze voor, vaak herhaaldelijk. Er is één casus rond een scheiding waar de politie zestien keer een 'twist' muteerde en deze casus niet strafrechtelijk oppakte. Vaak echter wordt na een aantal ruzies en/of twisten een strafbaar feit geregistreerd, zoals mishandeling of bedreiging. 'Sociale wijkproblematiek' en 'overlast verward/overspannen persoon' zijn andere veelvoorkomende incidentsoorten.

Optreden van de politie

Zoals eerder gezegd, in vrijwel alle casus (ex-)partnergeweld is sprake van herhaaldelijk geweld en herhaalde bemoeienis van de politie. Slechts bij één casus van geweld binnen een relatie bleef het bij één geregistreerd incident. Het aantal geregistreerde incidenten varieert van één tot 25 per casus. De politie is dikwijls over een langere periode betrokken bij de relatie of het gezin, tot soms wel drie jaar. Interventies vanuit de politie bestaan bijvoorbeeld uit verhoren, een aanhouding, een bemiddelend of een nazorggesprek met betrokkenen. Met regelmaat wordt een AOL ingesteld. In zes casus van (ex-)partnergeweld werd een THV opgelegd. Relatief vaak (in drie van de in totaal vijf casus) betrof dit een casus die speelt rond een scheiding. In één zaak is twee keer sprake van een THV.

Bij ouder-kindgeweld zijn gezinnen vaak al in beeld bij de politie of hulpverlening vanwege overlast en/of problemen in de thuissituatie. In de helft van de casus is eenmalig een incident bij de politie geregistreerd. De periode van betrokkenheid van de politie varieert van een aantal maanden tot een aantal jaar.

Strafrechtelijke opvolging

In veel casus is één of meerdere keren aangifte gedaan. Bij ouder-kindgeweld was dat bij een derde van de casus het geval en bij (ex-)partnergeweld bij meer dan de helft. Het is bekend (zie paragraaf 3.1) dat bij ongeveer een kwart van alle incidenten huiselijk geweld aangifte wordt gedaan, maar omdat hier wordt gekeken per casus (een opvolging van meerdere incidenten) zijn deze cijfers onvergelijkbaar.

Van een aantal casus is bekend dat er een vonnis is geweest of dat de zaak anderszins is afgedaan door het Openbaar Ministerie. In twee (ex-)partnergeweldcasus is de man veroordeeld tot een tbs en in drie casus werd de zaak door de officier van justitie geseponeerd. In geval van de ouder-kindcasus vond éénmaal een sepot plaats voor kindermishandeling omdat een andere dan strafrechtelijke oplossing prevaleerde, en in twee casus is een voorwaardelijke straf opgelegd.

Samenwerking netwerkpartners

In de onderzochte casus wordt niet na ieder incident door de politie een Veilig Thuis-melding gedaan. In twee (ex-)partnergeweldcasus is er geen enkele melding. In alle overige casus is bij Veilig Thuis gemeld, minimaal één keer, maar soms ook meerdere keren (vijf of zeven keer). In veruit de meeste zaken zijn naast Veilig Thuis ook andere hulpverlenende instellingen betrokken. In geval van ouder-kindgeweld is veelal jeugdhulp betrokken, evenals psychiatrie/GGZ voor volwassenen. In geval van geweld binnen een relatie is er doorgaans weinig bekend over de betrokkenheid van hulpverleners. Als sprake is van een echtscheiding is wel het één en ander bekend. Dikwijls is daarbij vrij intensieve hulp aanwezig voor de volwassenen van GGZ/psychiatrie en/of een psycholoog, naast het wijkteam en verslavingszorg. En verder zijn rond de kinderen vaak de Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdhulp of welzijnsinstellingen betrokken.

In vijf casus (ex-)partnergeweld is de zaak besproken in een casusoverleg, bijvoorbeeld in het Veiligheidshuis, het code rood overleg of een RTO (Ronde Tafel Overleg). Een ouder-kindgeweldszaak werd besproken in een overleg met netwerkpartners. Qua bilaterale contacten tussen politie en netwerkpartners wordt weinig geregistreerd bij de politie. Uit de gesprekken en de analyse van de casus komt wél naar voren dat in een aantal Limburgse casus zeer actief contact onderhouden wordt door (wijk)agenten met verschillende netwerkpartners.

4.2.2 *Signaleren & beschermen*

De politie onderneemt diverse activiteiten gericht op het signaleren van geweldssituaties en het beschermen van slachtoffers. Deze zijn te vatten onder twee noemers: ten eerste het (h)erkennen van het geweld en ten tweede het in gang zetten van vervolgactie(s).

Het (h)erkennen van het geweld

De politie is dikwijls het eerste aanspreekpunt in geval van crisis: de burens, het slachtoffer of de kinderen bellen de politie bij (ernstig) gevaar. De noodhulp komt na een melding ter plaatse en beoordeelt de situatie. Dit beoordelen van een zaak ter plekke moet snel gebeuren. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de politie doorgaans apart met de partners spreekt waar het (ex-)partnergeweld betreft, maar er wordt veelal niet apart met de kinderen gesproken tenzij deze zelf het geweld hebben gemeld. In twee casus van kindermishandeling werd niet met de jonge kinderen (vijf en elf jaar) gesproken.

Het tijdig checken van de beschikbare informatie in de politiesystemen is van belang voor een goede inschatting van de situatie. Doorgaans gebeurt dit voorafgaand aan het ter plaatse gaan door het RTIC (Real Time Intelligence Centre) of tijdens het afhande-

len van het incident. Zo bracht in één van de casus partnergeweld de kindcheck⁸⁴ naar voren dat er al langer sprake was van ernstige (gewelds)conflicten tussen de partners waarbij de zoon het huis ontlucht. De check op relevante informatie vond echter niet in alle casus plaats. In een casus kindermishandeling deed een anonieme getuige een melding bij Veilig Thuis. De wijkagent ging erop af maar kon door een technische storing niet tijdig bij de informatie over betrokkenen, waardoor hij tijdens het gesprek met verdachte geen weet had van voorafgaande incidenten huiselijk geweld en een THV in het gezin. De wijkagent constateerde geen ernstige feiten en het patroon van het geweld werd niet herkend. De man verklaart over het contact met de politie rond de mishandeling van zijn zoontje op straat:

‘Die wijkagent was een geschikte man. Die man is binnen geweest, daar heb ik een bak koffie mee gedronken en die vroeg: “Joh, wat is er nou gebeurd?” Ik heb dat uitgelegd en die man die kon dat wel begrijpen.’ (Interview casus 16)

Uit het interview komt naar voren dat de man de situatie met zijn zoontje niet als heel afwijkend ziet en de rustige opvolging van de wijkagent bevestigt dat voor hem. Hij vindt het fijn dat de wijkagent hem rustig benaderde en niet bevooroordeeld het gesprek inging.

In geweldszaken die zich afspeelden rond een scheiding constateerde de politie dikwijls dat zij niet veel kon betekenen vanwege het ontbreken van strafbare feiten. Zij beschouwden dit soort zaken als relatieproblemen, waarin hulp aan zet is. Er was daarbij niet voldoende oog voor de aanwezigheid van gevaar en voor de directe veiligheid. Ook werd niet altijd een mutatie van ieder incident gemaakt, zo blijkt uit het dossieronderzoek. Dikwijls werd het de politie pas na meerdere incidenten duidelijk dat de situatie ernstiger was dan aanvankelijk gedacht. Een voorbeeld:

Als de politie ter plaatste komt bij een jong gezin na melding van burens over geschreeuw en geruzie in de woning, wordt de situatie door de politie niet als huiselijk geweld herkend, ook al was er sprake van een verwonding boven het oog van de vrouw. Het slachtoffer zelf was op dat moment niet aanspreekbaar of wilde niet praten. De politie hoorde het verhaal van de man (die het letsel had toegebracht) aan en vertrok weer. Er is geen melding bij VT gedaan ondanks de aanwezigheid van kleine kinderen in de woning. Binnen drie weken is het gezin weer in beeld. Ditmaal heeft de man zijn vrouw en haar zus mishandeld. Daarbij is sprake van letsel. Vrouw en zus doen aangifte. De politie gaat over tot aanhouding en een procedure tot THV wordt gestart. Er volgt een VT-melding waarbij kinderen als getuige worden genoemd. (reflectieverslag casus 2)

84 De politie checkt of betrokkenen/verdachte/slachtoffers de zorg hebben over minderjarige kinderen.

In verschillende casus werd de context waarbinnen het geweld tussen partners plaatsvond niet meegewogen in de inschatting van de ernst van het gevaar: er was weinig oog voor de voorgeschiedenis. Vaak, en zeker waar meldingen van incidenten in de tijd uit elkaar liggen, begon de politie als het ware ‘opnieuw’ met een zaak, gericht op het actuele incident en met een focus op het nu. Relevante informatie werd daardoor onbenut gelaten, zoals eerdere conflicten tussen partners waarvan al melding was gedaan bij de politie. Zo werden voorafgaande incidenten niet meegewogen in een actueel conflict over een omgangsregeling, en bleef een twee jaar eerder gemelde vermissing van een kind onvermeld bij mishandelingen tijdens een vechtscheiding. Ook geweld in vorige of latere relaties werd niet altijd meegewogen in de gevaarinschatting.

Er is sprake van een (jong) slachtoffer dat al eerder partnergeweld had meemaakt. Ook van haar huidige partner is bekend dat hij in een vorige relatie zijn partner mishandelde. Later blijkt hij in een volgende relatie opnieuw zijn partner te mishandelen. (reflectieverslag casus 13)

Er zijn voorbeelden van casus waar de politie wél de onveiligheid direct onderkende en voortvarend optrad. In die gevallen was het slachtoffer extreem bang, of was sprake van (ernstig) letsel.

Een man trekt in bij een vrouw, tegen haar wil, op het moment dat ze extra kwetsbaar is door het verlies van haar echtgenoot. De man heeft eerdere relaties gehad waarbij hij vergaande controle en geweld uitoefende. Daarnaast handelt hij in verdovende middelen, en heeft daarvoor vastgezet. Vanaf het begin neemt de politie de situatie, op basis van de mate van angst bij het slachtoffer en haar relaas over de ernst van het geweld, serieus en voert meerdere interventies uit. Uiteindelijk wordt deze man veroordeeld tot tbs met dwangverpleging. De vrouw krijgt een AWARE⁸⁵ en bij verhuizing een AOL. Ze geeft aan nog een lange weg te gaan te hebben voor herstel. (Reflectieverslag casus 3)

Een ander voorbeeld waarin de situatie direct als ernstig werd ingeschat, betreft een casus waarin de huisarts melding deed bij Veilig Thuis van mishandeling met letsel van een vrouw en mishandeling van haar kinderen. Veilig Thuis nam contact op met de vrouw en meldde het bij de politie. De politie registreerde de zaak onder kindermishandeling maar de zaak werd niet dusdanig opgepakt. ‘Bekeken wordt of er ook sprake is van verkrachting/aanranding en kindermishandeling. Beoordeling: dusverre is er geen sprake van kindermishandeling’ (politieregistratie casus 8). Er volgde een aangifte van de vrouw van mishandeling door haar man.

85 Abused Women's Active Response Emergency (AWARE) is er voor slachtoffers die systematisch te maken hebben met fysieke of mentale bedreigingen.

De politie is extra alert in gevallen van huiselijk geweld die samenhangen met drugs-problematiek en/of criminele activiteiten van verdachten of betrokkenen. De politie houdt deze 'bekenden' vaak al in de gaten in haar surveillance op straat en via de wijk-agent, zo bleek uit het dossieronderzoek.

Wat betreft de zes casus van ouder-kindgeweld valt op dat de politie terughoudend was in haar optreden. Een uitzondering vormt de casus waar de jongere zelf aangifte deed van mishandeling door zijn vader; daar vond direct een strafrechtelijk vervolg plaats. De vader werd buiten heterdaad aangehouden en in verzekering gesteld. Hij werd gehoord en een nacht vastgehouden op het politiebureau. De omstandigheden in de andere casus ouder-kindgeweld werden niet ingeschat als 'ernstig bedreigende feiten'. Dit neemt niet weg dat er wel ernstige zorgen waren bij de politiemedewerkers. Maar veelal werd ingeschat dat de hulpverlening een belangrijker rol heeft dan de politie in het bieden van een oplossing.

Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat in de casus vaak werd uitgegaan van een relatieprobleem waar beide partijen schuld hebben, waardoor er weinig oog was voor wie exact wát doet tegen wie. Er werd bijvoorbeeld veelal gesproken van betrokkenen en niet van slachtoffers en verdachten. In het geval van ouder-kindgeweld werden opvoedproblemen of problematische gezinsdynamiek niet altijd herkend. Uit het dossieronderzoek en de gesprekken met politiemedewerkers blijkt dat de antwoorden op de 7 W-vragen niet systematisch werden vastgelegd. De focus tijdens incidenten lag op het inschatten of er sprake was van acute onveiligheid en of sprake was van bewijsbare strafbare feiten. Als dit niet het geval was, vond de politie dikwijls dat zij weinig kon betekenen en dat de zorg aan zet was. De incidentgerichte blik maakte dat de ernst van het geweld en de patronen in het geweld niet altijd herkend werden.

Uiteindelijk komen rapporteurs tot de conclusie dat er op dit moment geen strafbare feiten waren gepleegd en wij op dat moment weinig voor de familie konden betekenen. Echter, er is op dit moment hulp noodzakelijk vanuit zorgkader. Zorgmelding wordt aangemaakt. Wijkagent wordt in kennis gesteld. (politiemutatie casus 1)

Vervolgactie inzetten

De politie kan verschillende vervolgacties inzetten nadat het geweld (h)erkend is en de situatie ingeschat. Een melding bij Veilig Thuis, maar ook het registreren en delen van signalen met zowel betrokkenen als hulpverleners zijn daarbij aan de orde. Ook kan de politie meer concrete actie ondernemen om het slachtoffer bescherming te bieden.

Meldingsbereidheid van politie naar Veilig Thuis

Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat de casus (ex-)partnergeweld doorgaans op een bepaald moment werden 'doorgezet' naar Veilig Thuis via het formulier VT-melding. Ook in alle ouder-kindcasus vonden Veilig Thuismeldingen plaats, waarvan in twee casus vier of vijf keer wegens grote zorgen over een kind en vanwege ge-

zinsproblematiek. De afspraak is dat álle incidenten doorgezet worden naar Veilig Thuis, maar dat was in de bestudeerde casus (2018/2019) niet het geval. In sommige casus werd geen enkele of slechts één VT-melding gedaan, terwijl er wel meerdere incidenten plaatsvonden. Het lijkt erop dat de meldingsbereidheid van de politie naar Veilig Thuis tijdens eerste meldingen in een casus minder was in zaken die spelen rond en ná een scheiding. Men beoordeelde incidenten (nog) niet als dermate ernstig dat een VT-melding noodzakelijk zou zijn. Waar duidelijk werd dat er sprake was van een patroon in het (vaak ernstige) geweld, werd wél structureel gemeld richting Veilig Thuis. Als betrokkenen al bekend waren bij hulpverlenende instanties, werd de ene keer om die reden afgezien van een melding bij VT en een andere keer maakte de politie juist wél een VT-melding ‘voor de zekerheid’.

Een belangrijke functie van het melden bij Veilig Thuis is het kunnen bieden van hulp en dat maakt het consequent melden van elk incident des te belangrijker. Nu Veilig Thuis een radarfunctie heeft, waarbij het de bedoeling is dat alle signalen en vermoedens van huiselijk geweld bij hen ‘op de radar’ komen, wordt hieraan recentelijk meer gevolg gegeven, zo komt uit enkele interviews met politiemedewerkers naar voren. De dagelijkse query die wordt gedraaid om alle huiselijk geweld zaken in beeld te krijgen, draagt bij aan het registreren van huiselijk geweld. Daarnaast zijn er experts en een backoffice die helpen ‘herinneren’ hoe belangrijk het is een melding bij Veilig Thuis te doen.

Registreren, adviseren en hulp verlenen

De politie registreert de afhandeling van incidenten in het politiesysteem en stelt waar nodig de wijkagent in kennis. In sommige casus had de wijkagent een belangrijke rol. Bijvoorbeeld in een casus waarbij sprake was van beschuldigingen en bedreigingen tussen ex-partners en tussen de nieuwe vriendin en de ex-vrouw. De wijkagent sprak met betrokkenen en bleef signaleren naar Veilig Thuis en jeugdzorg, vooral omdat hij zich zorgen maakte over de kinderen. De wijkagent fungeerde als intermediair, contactpersoon en adviseur, ging vaak op huisbezoek, monitorde de zaak en adviseerde betrokkenen, bijvoorbeeld om te stoppen met elkaar berichten te sturen. Een voorbeeld waarin de politie ondersteunend optrad, was bij een gezin met kinderen met LVB-problematiek waarbij de ouders in scheiding lagen. De wijkagent zette zich zeer actief in binnen het netwerk van partners door de zaak met regelmaat aanhangig te maken zowel bilateraal als tijdens rondetafeloverleggen, zo komt uit het dossieronderzoek naar voren.

De adviezen die de politie gaf aan betrokkenen waren soms heel concreet, zoals het advies aan een slachtoffer om de woningbouw de sloten te laten vervangen. De politie bood in diverse casus een ‘luisterend oor’ of steunde het slachtoffer bij moeilijke (telefonische) gesprekken door erbij te blijven. Dit kon een gesprek met de hulpverlening zijn, maar ook een gesprek met de pleger, zoals in dit voorbeeld:

In één van de zaken blijkt het wijksprekeuur waar de wijkagent iedere week aanwezig is van groot belang voor het slachtoffer en de voortgang van de zaak. Door het semi-openbare karakter kon een in haar eigen huis onder dwang vastgehouden slachtoffer met een smoes 'het huis uit' en relatief makkelijk het gesprek aangaan met de agent. Deze bood een luisterend oor en om het slachtoffer te ondersteunen bleef hij aanwezig bij een telefoongesprek waarin zij de pleger opriep te vertrekken. Op een later moment spreekt de politie de pleger over het ophalen van spullen en vertrekken uit de woning. (Reflectieverslag casus 3)

Niet alleen de wijkagent kan ondersteuning bieden aan slachtoffers, ook rechercheurs zijn van groot belang. Zo speelde in een casus ex-partnergeweld een rechercheur (die de aangifte opnam) een belangrijke ondersteunende rol voor het slachtoffer door als vast aanspreekpunt binnen de politie te fungeren. Het slachtoffer benadrukte dit in een gesprek met de onderzoekers.⁸⁶

In de casus die spelen ná een scheiding nam de politie meerdere keren een adviserende rol op zich. Geadviseerd werd om in een situatie waar omgangsproblemen waren de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis te raadplegen en een advocaat in de arm te nemen. In een andere casus pakte de wijkagent tijdens een gesprek met de ex-partners hun omgangsafspraken erbij en gaf mede op basis daarvan advies over het moment van ophalen van het kind.

Dergelijke betrokkenheid van wijkagent of rechercheur was niet in alle casus terug te zien. Waar een zaak binnen twee eenheden speelde, ontbrak betrokkenheid (in één van de eenheden), zo blijkt uit het dossieronderzoek en een gesprek met het slachtoffer. Ook was de wijkagent niet altijd op de hoogte van wat er speelde. Daardoor werd bijvoorbeeld geen nazorg geboden na een incident waar een tijdelijk huisverbod werd opgelegd.

In de twee casus waar een puberzoon zijn moeder bedreigde, was in beide gevallen de inschatting dat er geen sprake was van ernstige dreiging of gevaar. In de ene casus droeg de politie ter plekke de afhandeling over aan een jeugdhulpverlener en in de andere casus sprak de politie met moeder en zoon en maakte de afspraak dat zoon thuis mocht blijven als hij zich gedroeg en moeder bij een volgende keer wel aangifte zou doen. Er vond geen vervolgactie plaats.

Het slachtoffer bescherming bieden

De meest voorkomende beschermende maatregelen die de politie inzette in de casus (ex-) partnergeweld waren tijdelijk huisverboden (vijf van de dertien casus) en de AOL (zes van de dertien casus). Het tijdelijk huisverbod wordt opgelegd als mensen nog op een of andere manier samenwonen: er moet sprake zijn van 'meer dan incidenteel in de woning aanwezig zijn'. Uit de dossiers (politieregistratie) werd niet duidelijk of de tij-

86 Zie ook Kroes & Jansen, 2016; Lünemann et al., 2016.

delijk huisverboden werden nageleefd en of er hulp werd ingezet. In een casus waar sprake was van ernstig geweld tegen de vrouw, kon bijvoorbeeld niet afgeleid worden of de vrouw in veiligheid was.⁸⁷ Soms, waar de partners waren gescheiden, werden op een andere grondslag contact- en gebiedsverboden opgelegd.

In geen van de ouder-kindcasus (n= 6) werd een tijdelijk huisverbod opgelegd of werden contact- of gebiedsverboden ingezet, wel werd in twee casus een AOL gemaakt.

Uit het casusonderzoek komen verschillende casus naar voren waarin het slachtoffer bang was en zich niet beschermd voelde. Het gaat om casus waar de politie en hulpverlening niet direct herkenden dat sprake was van vergaande controle en geweld. Bijvoorbeeld:

Een man is veroordeeld tot tbs. Rond ieder verlof ontstaat er onrust bij de vrouw en haar gezin. Op een bepaald moment ontsnapt hij uit de tbs-instelling. Het slachtoffer bemerkt dit als eerste en attendeert de politie hierop. Ze geeft aan dat er een kans is dat hij haar opzoekt. Ze vraagt om een AWARE. De politie zet een aandachtsvestiging op haar adres, het CCB⁸⁸ is betrokken en na verloop van tijd wordt de verdachte weer ingesloten. Maar, de vrouw voelt zich in de steek gelaten en niet serieus genomen door het justitieel apparaat en houdt angst voor hernieuwde ontsnapping. Een casemanager regelt, een halfjaar na de ontsnapping, een overleg met onder andere de burgemeester, politie, Openbaar Ministerie en hulpverlening. Er wordt een gezamenlijke route afgesproken. Na de plaatsing van camera's geeft de vrouw aan zich veiliger te voelen. (Reflectieverslag casus 10)

Uit interviews met twee slachtoffers en uit het dossieronderzoek blijkt dat betrokkenen bij omgangsproblemen behoefte hebben aan ondersteuning en bemiddeling om uit een impasse te komen. In de casus waar de politie betrokkenen aanraadde om vooral advies en expertise van de Raad voor de Kinderbescherming en eigen advocaten in te roepen, lijkt dit het geweld te hebben doen stoppen. Maar er is ook een casus waar de politie niet veel ondernam buiten de formele meldingen en aangiften om. Het slachtoffer had uiteindelijk veel steun van Slachtofferhulp, waar ze via de politie terecht kwam. Maar ze geeft aan dat ze alle andere hulp op eigen houtje heeft moeten organiseren, zonder ondersteuning vanuit professionals, waardoor ze veel tijd en energie heeft verloren.⁸⁹

Een andere manier waarop de politie bescherming kan bieden aan slachtoffers is via het strafrecht. Daarover gaat de volgende paragraaf.

⁸⁷ Zie over de uitvoering van het tijdelijk huisverbod: Lünemann et al., 2019.

⁸⁸ CCB staat voor Conflict- en Crisisbeheersing waaronder o.a. het team Bewaken en Beveiligen van de politie valt.

⁸⁹ Zie ook Steketee et al., 2020, p. 142-144.

4.2.3 *Opsporen & vervolgen*

In situaties waar de politie een bewijsbaar strafbaar feit vermoedt, wordt het strafrecht ingezet. Verdachten worden aangehouden en verhoord, getuigen worden gehoord, opsporingshandelingen verricht. In de bestudeerde (ex-)partnercasus is geen aanhouding verricht voor de categorie waar partners zijn gescheiden, wel in geval partners samenwonen (twee van de drie casus) of in echtscheiding liggen (twee van de vijf casus). In de ouder-kindcasus heeft tweemaal aanhouding van de verdachte plaatsgevonden, eenmaal na aangifte van de jongere en eenmaal niet voor de kindermishandeling zelf, maar voor een daaraan voorafgaande mishandeling van de partner.

Inzetten van het strafrecht

Uit de dossieranalyse komt naar voren dat de politie wanneer zij ter plaatse kwam ten eerste een inschatting maakte of sprake was van acuut gevaar. Als dit niet het geval was, werd niet zozeer een inschatting gemaakt of sprake was van een vermoeden van een strafbaar feit, maar of er een vermoeden was van een **bewijsbaar** strafbaar feit. Wanneer werd ingeschat dat er onvoldoende bewijs aanwezig was, werd het incident geregistreerd onder ‘twist/ruzie zonder vervolg’ en volgden geen opsporingshandelingen.

Uit de casus komt duidelijk naar voren dat bij (ernstig) letsel de politie opsporingshandelingen ging verrichten in geval van (ex-)partnergeweld. Daar waar de politie ter plekke kwam, zag dat een vrouw mishandeld was, volgde veelal direct een aanhouding van de verdachte. Ook na een aangifte aan het bureau van mishandeling met letsel volgde een aanhouding (buiten heterdaad).

In sommige casus was de politie in eerste instantie terughoudend. Bijvoorbeeld in de casus waar beide partners elkaar van mishandeling beschuldigden. Er werden wederzijds aangiften gedaan waarop opsporingsactiviteiten werden verricht. Uiteindelijk, zo wordt duidelijk uit het dossieronderzoek, bleek dat het de vrouw was die ernstig werd bedreigd. Op het moment dat de politie wilde opschalen en de recherche overwoog om te screenen of sprake was van stalking, stopte de dreiging om onbekende redenen.

Door de vele aantijgingen en aangiftes over en weer tussen de ex-partners krijgt de politie de indruk dat beiden de politie op hun hand willen krijgen. Er worden opsporingshandelingen verricht, zoals buurtonderzoek, antecedentenonderzoek, ontbiedingen op bureau en opname van aangiften. Er wordt een overzicht gemaakt van alle incidenten en aangiften om tot een plan voor de opsporing te komen. Nadat een lid van haar schoonfamilie de vrouw heeft bedreigd en mishandeld en de vrouw daar aangifte van doet, is het duidelijk dat er sprake is van dreiging en dat de vrouw mishandeld wordt. Overwogen wordt om risicotaxatie via de SASH uit te voeren omdat er sprake zou kunnen zijn van stalking. Ter bescherming heeft de vrouw een AWARE. Op het moment dat de zaak naar de DR zou gaan, komen geen meldingen meer bij de politie. De wijkagent constateert na een bezoek (nazorg) dat de vrouw

niet langer wordt lastiggevalen door haar ex en zijn familie.(Reflectieverslag casus 4)

Een complicerende factor is het over en weer gebruik van geweld door beide partners. Waar er geen getuigen waren, en ondersteunend bewijs ontbrak, werd de zaak opgelegd wegens onvoldoende bewijs, wat inhield dat er geen opsporingsonderzoek meer werd verricht. De politie beschouwde een van de casus met wederzijdse beschuldigingen als 'een zwakke zaak'. Ze achtte de aangiften die door beide ex-partners werden gedaan van onder andere smaad niet haalbaar. Ze raadde betrokkenen aan om af te zien van verdere aangiften en nam deze niet meer op.

In sommige casus was naast partnergeweld sprake van ander crimineel gedrag door verdachten, zoals geweldpleging, fraude of drugsgerelateerde feiten. Een enkele keer werden deze feiten aangegrepen om strafrechtelijke bevoegdheden in te zetten om ook het geweld in de relatie te doen stoppen. In één van de casus was een poging tot brandstichting bij het huis van het slachtoffer aanleiding om de verdachte aan te houden en een tijdelijk huisverbod te starten. In een andere casus werd een winkeldiefstal van verdachte aangegrepen en heeft de officier van justitie via een voorwaardelijk sepot een behandelverplichting opgelegd.

Aangiften en ambtshalve vervolgen

In acht van de dertien casus (ex-)partnergeweld werd door slachtoffers aangifte gedaan. In twee casus werd er afgezien van aangifte op aanraden van de politie. In één casus raadde de politie het af vanuit de redenering dat het doen van aangifte de aanstaande scheiding zou bemoeilijken. In een andere casus werd erop aangedrongen geen aangifte te doen omdat ingeschat werd dat het niet te bewijzen zou zijn dat het letsel het gevolg was van de mishandeling door de partner. In geen van de dertien casus is sprake van een ambtshalve vervolging⁹⁰.

Vooraf in 'scheidingszaken' adviseerde de politie dikwijls om van aangifte af te zien omdat een gesprek over de situatie als een kansrijkere oplossing werd gezien. Men verwees daarbij naar hulpverlenende instanties, conform de werkinstructie Omgangsproblematiek. Een politiemedewerker schrijft: *'Aangiften in deze van welke strafbaar feit dan ook heeft geen zin daar het een over en weer verhaal is. Belang in de gehele zaak zijn de kinderen. Daar ligt de prioriteit. De hulpverlening staat voor beide partijen'* (betrokken politiemedewerker casus 6). In één van de kindermishandelingszaken werd door het jonge slachtoffer zelf aangifte gedaan, en werd de vader aangehouden. De zaak werd echter geseponeerd omdat 'ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert'.

⁹⁰ Uit Aanwijzing huiselijk geweld op <https://wetten.overheid.nl/BWBR0021209/2003-04-01>: wanneer het slachtoffer uitdrukkelijk aangeeft geen aangifte te willen doen, wordt zo veel mogelijk bewijs verzameld ten behoeve van een eventuele ambtshalve vervolging.

In de casus waar sprake was van letsel, deed het slachtoffer doorgaans aangifte, maar niet altijd. Dé reden die bij slachtoffers naar voren kwam om hiervan af te zien, is de angst dat door de aangifte het geweld zal toenemen. Maar ook speelde de vermeende bewijsbaarheid van het strafbare feit en het vertrouwen dat slachtoffers daarbij hebben in de politie een rol.

Het slachtoffer, een man die samenwoont met zijn vriendin, ziet meerdere malen af van het doen van aangifte vanwege de labiele situatie van zijn vriendin. De vrouw is agressief onder invloed van drugs en psychiatrische problematiek. Zij scheldt en slaat haar vriend. Om escalatie te voorkomen, doet hij geen aangifte. De keer dat de man zich meldt voor een aangifte, na een 'droge klap', acht de politie dit niet bewezen en neemt daarom de aangifte niet op. Een volgende keer waarbij sprake is van letsel ziet de man af van aangifte. (Reflectieverslag casus 5)

Afzien van strafrechtelijk optreden

Het strafrechtelijk optreden in casus van (ex-)partnergeweld is geen makkelijke opgave. Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat de politie strafrechtelijk optreden afhoudt als het gaat om echtscheidings- en omgangsproblematiek. Daar waar sprake is van herhaaldelijk geweld en crimineel gedrag, is een soort 'gelatenheid' van de politie waarneembaar. Het ging om situaties waar betrokkenen in herhalende patronen vervielen van agressief gedrag en geweld, drugs- en vermogenscriminaliteit. Daarbij speelden bij de betrokkenen veelal diverse sociale problemen (gezondheid/psychisch/financieel). In een aantal casus betrof het mannen die telkens weer geweld uitoefenden in relaties en vrouwen die telkens weer een relatie aangingen met 'problematische' of criminele mannen.

Ook de casus van ouder-kindgeweld laten zien dat de rol van de politie lastig is. Een strafrechtelijk vervolg werd ook hier niet altijd als de meest geëigende weg gezien. Beschermende maatregelen en veiligheidsafspraken in het licht van directe veiligheid ontbraken dikwijls.

Duidelijk is dat de politie alleen samen met netwerkpartners meer veiligheid kan brengen. Hoe de samenwerking met netwerkpartners eruitziet, bespreken we in de volgende paragraaf.

4.2.4 Samenwerken met partners

Veilig Thuis is een belangrijke samenwerkingspartner voor de politie. Zij heeft de regie over de hulp. Daarnaast is er (bilaterale) afstemming met hulpverlenende instellingen, en neemt de politie deel aan overlegvormen. Uit het dossieronderzoek komt slechts beperkt informatie naar voren over de samenwerking met partners, maar samen met de informatie uit de gesprekken met politiemedewerkers komt een aantal lijnen naar voren over hoe er in de praktijk wordt samengewerkt.

Samenwerking met Veilig Thuis: meer op afstand dan gezamenlijk

Het contact met Veilig Thuis is er doorgaans rond de meldingen van politie naar Veilig Thuis, zoals in paragraaf 3.2.2 is beschreven. In de meldingen aan Veilig Thuis werd regelmatig door de politie aangegeven dat men het een zaak 'voor de hulpverlening' vond. Daarmee is er geen sprake van gezamenlijke actie. In de casus (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld kwam het niet voor dat de politie samen met Veilig Thuis 'eropaf' ging als er een crisismelding was. En zelden was sprake van intensieve samenwerking op een later moment. In twee casus (ex-)partnergeweld was wél sprake van intensieve samenwerking. In beide gevallen was Veilig Thuis al betrokken bij het gezin voordat de politie betrokken raakte. In het ene geval was sprake van bedreiging van de vrouw na een echtscheiding en in een andere casus was Veilig Thuis door een huisarts ingelicht over het reeds langdurige geweld van een vader richting zijn vrouw en kinderen.

Contact met netwerkpartners: wat hulp- en zorgverleners doen is onbekend

Het contact met netwerkpartners, zo komt uit het dossieronderzoek naar voren, is dikwijls kort en formeel of het nu om partnergeweld of ouder-kindgeweld gaat. De contacten zijn weinig inhoudelijk van aard en meer gericht op: de zaak 'ligt' bij de ene of de andere partner. Men verwijst naar elkaar. De terugkoppeling van Veilig Thuis, maar ook van andere netwerkpartners, was kort of vond helemaal niet plaats.

Voor de VT-meldingen geldt, zo blijkt uit de gesprekken met politiemedewerkers, dat deze voor het gevoel van de politie soms verdwijnen in een 'zwart gat' omdat het vervolg niet bekend is. In alle casus waar omgangsproblematiek speelde, was de Raad voor de Kinderbescherming betrokken. De politie had kennis van de omgangsafspraken, maar verder was voor hen onbekend welke hulp het gezin ontving voor de omgangsproblematiek. Ook in de andere casus was veelal onbekend welke hulp betrokkenen ontvingen. Over het verloop van de hulpverlening was vrijwel niets terug te vinden in de politiesystemen waardoor politiemedewerkers feitelijk niet op de hoogte waren. Dit gold ook voor de hulp die tegelijkertijd met het huisverbod werd aangeboden. Het was voor de politie onduidelijk of er hulp was, van wie en hoe dat verliep.

Ook is er met regelmaat sprake van zorgmijdend gedrag bij verdachten en bij slachtoffers: men wil geen hulp of alleen op bepaalde, voor henzelf gunstige, momenten. Het is ook mogelijk dat de hulp niet gemuteerd is in het registratiesysteem, maar wel bekend is bij een betrokken case-eigenaar binnen de politie. Dit komt echter niet naar voren uit de gesprekken met politiemedewerkers.

Samenloop psychische problematiek en huiselijk geweld

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in meerdere casus sprake was van psychiatrische problematiek, licht verstandelijke beperkingen of multiproblematiek. Het betrof mensen die in crisissituaties belandden waarin alles op scherp kwam te staan.

Een vrouw staat op een wachtlijst voor psychiatrische behandeling en begeleid wonen. Dit laat zo lang op zich wachten, dat er telkens crisissituaties zijn: zelfmoordpogingen, agressie en fysiek geweld naar haar vriend en anderen. De wijkagent blijft de situatie aankaarten in het netwerk. De noodhulp blijft aanrijden als de situatie escaleert. Dit duurt twee jaar voort. Psychiatrische problematiek komt samen met huiselijk geweld. Veilig Thuis geeft aan de situatie 'niet zorgelijk' te vinden. De politie vindt de situatie wel zorgelijk. Maar doordat het slachtoffer geen aangifte wil doen, gaat de politie 'onverrichter zake' weer weg. (Reflectieverslag casus 5)

In de casus waar een volwassen vrouw bij haar ouders woonde, werd de politie herhaaldelijk bij incidenten geroepen, en nam zij dikwijls contact op met de hulpverlening en de crisisdienst. Ondanks dat veel hulpverleners betrokken waren, kwam er geen verandering in het geweldspatroom:

De politie krijgt meldingen over vader die dochter zou slaan. Al snel gevolgd door meldingen over de dochter die haar ouders mishandelt als zij (te veel) alcohol heeft gedronken. De moeder is invalide en hulpbehoevend. De ouders willen geen aangifte doen. Het gezin komt telkens weer in beeld bij de politie vanwege conflicten en geweld thuis. De casus wordt in het complexe casusoverleg besproken en in het huiselijk geweldoverleg, beiden in het Zorg- en Veiligheidshuis. Een politiemedewerker reflecteert op deze casus: 'Zij kan niet meer thuis wonen. Maar de politie kan niet zoveel, ze heeft gewoon een alcoholprobleem. We weten niet waarom of wat daar de oorzaak van is, het is er.' (Reflectieverslag casus 19)

In geval van huiselijk geweld en psychiatrische problematiek zijn er twee lijnen. Een melding met betrekking tot overlast verward/overspannen persoon gaat naar de GGZ en alle huiselijk geweldmeldingen naar Veilig Thuis. Daarbij dreigt het risico op 'tussen wal en schip raken van een zaak'. In voorgaand voorbeeld ontbrak bijvoorbeeld een gezamenlijke visie en gezamenlijk plan tussen zorg en veiligheidspartners en gezinsleden, ondanks het overleg dat plaatsvond. Iedereen leek zich onmachtig te voelen.

Netwerkoverleg: doorbraak of impasse

In complexe casus of waar sprake was van een ernstige dreiging (vijf van de dertien casus (ex-)partnergeweld) vond overleg plaats met netwerkpartners, zoals een actieoverleg, casusoverleg, code rood overleg of RTO (Ronde Tafel Overleg). In sommige casus werd meerdere keren en in diverse samenstellingen overlegd. Hoewel het zicht op het verloop van zo'n overleg niet via het dossieronderzoek is te achterhalen, komt uit het casusonderzoek naar voren dat na zo'n overleg het een en ander aan activiteiten plaatsvond.

In een van de casus werden tijdens het overleg duidelijke afspraken gemaakt over welke partner welke taak op ging pakken: waar netwerkpartners zich bogen over hulp en veiligheid voor moeder en kind (bijvoorbeeld een AWARE), richtte de politie zich op het

handhaven van het huisverbod en het opmaken van een AOL. Soms leidde een overleg tot een doorbraak: in een langdurige zaak met ernstige bedreigingen en geweld werd onder andere door de samenwerking tussen de partners de verdachte aangehouden en in voorlopige hechtenis genomen. Uiteindelijk wordt in deze casus tbs opgelegd.

Netwerkpartners kwamen niet altijd tot een oplossing. Zo leken partners niet op dezelfde lijn te zitten in een casus met echtscheidingsproblematiek.

De hulpverlener geeft, volgens de politie, aan dat het eerst goed fout moet gaan voordat stappen ondernomen kunnen worden, terwijl de wijkagent waarneemt dat zorgpartners meer oog lijken te hebben voor de ouders die in conflict zijn met elkaar dan voor de kinderen en nogmaals benadrukt dat het hier moet gaan over de veiligheid en het welzijn van de kinderen. (Reflectieverslag casus 6)

Waar duidelijk sprake was van een herhaald en heftig patroon van geweld waren netwerkpartners bereid om 'alles te doen wat men kan'. Waar het geweld, ondanks inspanningen niet leek te stoppen, is een zekere handelingsmoeheid waarneembaar: netwerkpartners wisten niet meer wat te doen om de situatie te doorbreken. In een van de casus werkte de strafrechtelijke aanpak niet en de hulpverlening kreeg geen grip op de situatie omdat een hulpvraag ontbrak.

Wat in dit soort casus ook zichtbaar werd, is dat de hulpinstanties meer gericht waren op het bieden van hulp aan het slachtoffer, en niet aan de verdachte. Ook de politie voerde vooral gesprekken met het slachtoffer over het accepteren van hulp. Er werd niet ingezet op hulp voor plegers.

Is het geweld te stoppen?

De casuïstiek maakt duidelijk dat het moeilijk is het patroon van geweld te doorbreken. En als het stopte, bleef het vaak onduidelijk waardoor het geweld stopte. Is het door inzet van professionals of loste de situatie zich 'vanzelf op'? De meeste zaken waren gedurende lange tijd bij de politie in beeld en betrokkenen bleven in beeld door herhaald dader- en slachtofferschap. Ondanks vaak flinke inzet van netwerkpartners duurden geweldssituaties voor betrokkenen voort. Het geweld escaleerde in een bepaalde casus tot een vechtscheiding, een ander slachtoffer bleef voortdurend te maken houden met (de dreiging van en angst voor) agressie vanuit detentie door de pleger, en bij meerdere casus was sprake van het voortzetten van een hardnekkig patroon van problematisch gedrag, en het herhalen van geweld in volgende relaties.

Het geweld lijkt (voorlopig) gestopt bij zes van de negentien casus (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld. Soms ging dat 'als vanzelf': een puberjongen die zijn moeder en oma bedreigde, bleef sinds het incident buiten beeld van politie, en het geweld tussen een jong stel stopte na verloop van tijd zonder tussenkomst van hulp en/of politie en uit een nazorg gesprek met een wijkagent bleek dat het geweld binnen een gezin een-

malig van aard was. Na bemiddeling van Veilig Thuis en de politie bedaarde een problematische omgangssituatie. In twee andere casus stopte het geweld na een duidelijke ingreep, namelijk een tbs-opname en in een andere casus loste het gescheiden gaan wonen het geweld op.

4.3 Stalking

Deze paragraaf gaat in op kenmerken van de casus stalking (n= 5). Hieronder bevinden zich zaken waarin een vrouw wordt gestalkt door een man (n= 3), waar een vrouw en haar gezin worden gestalkt door een man (n= 1) en waarin een man wordt gestalkt door een vrouw (n= 1).

Allereerst wordt de achtergrond van de vijf casus besproken (paragraaf 4.3.1), daarna wordt ingegaan op de taken van de politie in de aanpak van stalking, achtereenvolgens: signaleren & beschermen (paragraaf 4.3.2), opsporen & vervolgen (paragraaf 4.3.3) en samenwerken in een netwerk (paragraaf 4.3.4).

4.3.1 *Achtergrond casus stalking*

Classificatie

De selectie van de casus is gedaan op basis van de classificatie in de politieregistratie: de maatschappelijke klasse stalking in combinatie met de projectcode huiselijk geweld. In één van de casus is het slachtoffer een man. De casus stalking verschillen van de zaken (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld, niet alleen vanwege de aard van het geweld, maar ook vanwege de benodigde aanpak. Zo is bij stalkingszaken bijvoorbeeld vaker sprake van het overtreden van justitiële voorwaarden.

Afgewezen stalkers en intimiteitswaan

De vier casus waarin vrouwen slachtoffer waren van stalking door hun mannelijke ex-partner voldoen alle aan de kenmerken van 'de afgewezen stalker', zoals beschreven in de werkinstructie stalking (paragraaf 2.3.3). Eén van de stalkers belde na het verbreken van de relatie de vrouw stelselmatig (onder andere vijfhonderd keer in twee weken) en ging bij haar werkgever langs. Het stalken begon in twee casus vrijwel direct na het verbreken van de relatie en in een andere casus nadat de vrouw een nieuwe vriend had. In één casus leek het stalkingsgedrag te worden getriggerd doordat de man geen omgang had met zijn dochter.

In de casus waar de man werd gestalkt door een vrouw is sprake van het type stalker 'met intimiteitswanen': de vrouw stalkte de man nadat ze elkaar één keer hadden ontmoet. Zij leefde in de veronderstelling dat zij de ware voor hem was. Deze vrouw werd vaak in 'verwarde toestand' door de politie aangetroffen.

In de casus stalking lag de leeftijd van betrokkenen gemiddeld iets hoger dan bij de casus (ex-)partnergeweld, namelijk rond de veertig à vijftig jaar. Ook in deze casus

waren vrijwel altijd kinderen aanwezig binnen het gezin en was sprake van sociale problematiek(en).

Langlopende zaken

Stalkingszaken zijn veelal zeer langlopend, met veel opeenvolgende meldingen en acties. In sommige casus leek het stalkgedrag gestopt, maar begon dan weer. De politie beschikt over een grote hoeveelheid mutaties in iedere zaak waarbij vaak sprake is van tegenstrijdige verklaringen van de betrokkenen. Het is niet direct helder wat er speelt, of er sprake is van stalking, en wie wat tegen wie doet. Het was lastig grip te krijgen op de tijdlijn van een casus.

Daarbij komt, soms werd uiterst summier en zakelijk geregistreerd. Niet altijd waren de mutaties volledig: essentiële informatie, zoals een stopgesprek of een vonnis miste of informatie over herhaald daderschap en recidive ontbrak. In een aantal casus werd duidelijk dat politiemedewerkers een eigen 'journaal' bijhielden buiten de politieregistratie om, met contextinformatie over een zaak. Op deze wijze wilde men de meer 'zachte informatie' uit bijvoorbeeld gesprekken met betrokkenen en partners borgen. Er zijn echter ook casus waarin met regelmaat informatie werd uitgewisseld met netwerkpartners, bijvoorbeeld via zeer uitgebreide VT-meldingen en via structureel overleg tussen netwerkpartners, waarbij een medewerker van de gemeente een trekkersrol vervulde en partners elkaar updates gaven over elkaars acties.

Optreden politie en strafrechtelijke opvolging

Twee van de stalkers in de bestudeerde casus kwamen al eerder in beeld bij de politie voor stalking en drie van de stalkers stonden bij de politie bekend als geweldplegers. In alle stalkingscasus was sprake van meerdere incidenten, variërend van zeven tot wel zestig in totaal en ze kenden een lange looptijd: veelal meer dan twee jaar met uitschieters naar zes en twaalf jaar.

Binnen iedere stalkingscasus werd één of meerdere keren aangifte gedaan; niet altijd voor stalking *an sich*, maar vaak voor bedreiging of mishandeling⁹¹. In vier casus werd een stopgesprek gehouden en in drie van de vijf zaken werd een AOL aangemaakt. De politie hield in alle stalkingszaken de verdachte aan. Meestal (vier van de vijf casus) werd een contact- en locatieverbod opgelegd, soms meerdere malen. Van een aantal casus is bekend dat er een vonnis is geweest of dat de zaak anderszins is afgedaan. In drie stalkingszaken was sprake van een tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf.

Samenwerken met partners

In veruit de meeste zaken waren naast Veilig Thuis ook andere hulpverlenende instellingen betrokken bij de casus. Veelal waren het sociaal wijkteam, diverse vormen jeugdhulp (RvdK, pleegzorg), GGZ, Reclassering en welzijnsinstellingen betrokken,

91 Mogelijke verklaring hiervoor ligt in de bewijsbaarheid van stalking (de stelselmatigheid) die lastiger kan zijn dan de bewijsbaarheid van een bedreiging of mishandeling.

evenals het Veiligheidshuis. Drie van de vijf stalkingszaken zijn besproken in een afstemmingsoverleg met partners.

4.3.2 Signaleren & beschermen

De casus die zijn geanalyseerd, staan in de politieregistratie onder de maatschappelijke klasse stalking. Daarbij is per definitie sprake van een vermoeden van een strafbaar feit, dit in tegenstelling tot een incident dat als twist of ruzie wordt geclassificeerd. Dit betekent dat er meer strafprocessuele activiteiten plaatsvonden vergeleken met de in de vorige paragraaf beschreven casus. Ook lag er meer nadruk op het wel of niet doen van aangifte, omdat zonder een aangifte niet kan worden vervolgd voor stalking.

Het (h)erkennen van stalking

Het is kenmerkend in de stalkingszaken dat fysiek geweld richting personen veelal uitbleef. In drie van de vijf casus was geen sprake van mishandeling. 'Lastigvallen' was een terugkerende term in alle zaken. Slachtoffers voelden zich gevolgd en belaagd.

In drie casus duurde het lange tijd, maanden, voordat de politie de meldingen van het slachtoffer als stalking herkende en erkende. In eerste instantie werden meldingen als ruzie/twist geregistreerd of werd geen aangifte opgenomen (ook niet waar een slachtoffer dit wenste), maar werd alleen een melding opgenomen. Er was in meerdere casus sprake van miscommunicatie tussen de politie en slachtoffers waarin de gevoelde dreiging niet (altijd) serieus leek te worden genomen door de politie.

Dit komt onder meer naar voren in een situatie waar sprake was van multiproblematiek: jarenlange armoede, depressie en verslaving bij beide ex-partners, kinderen die (tijdelijk) verblijven in pleeggezinnen. Het slachtoffer voelde zich bedreigd en dacht melding te doen van stalking, terwijl de politie het gedrag als niet-strafbaar beschouwde.

Na een ruzie tussen de ex-partners op straat over het drugsgebruik van de nieuwe vriend van de vrouw, volgt een halfjaar later een melding dat de vrouw zich bedreigd voelt door de man. Hij stuurt bedreigende berichtjes, belt haar telkens en zoekt haar op in de maatschappelijke opvang waar ze verblijft. Meldster heeft geen idee waarom dit is. Haar ex zou dingen geroepen hebben over dat meldster geld had gestolen en dat hij door haar een belastingschuld zou hebben. Meldster zegt van niets te weten. Samen hebben zij een 14-jarige dochter die in een pleeggezin woont. De relatie is al jaren voorbij. De politie geeft aan dat het nog geen strafbare dreiging is en dat ze bij acute dreiging 112 moet bellen. Vier maanden later volgt een aangifte stalking door het slachtoffer waarbij ze stelt dat ze eerder melding heeft gedaan van stalking, waarbij ze doelt op de 'niet-strafbare dreiging' van eerder. (Reflectie-verslag casus 20)

Een ander voorbeeld van miscommunicatie is een casus waar de politie het niet-nakomen van de afspraak om aangifte te doen interpreteerde als 'de vrouw wil blijkbaar geen aangifte doen'. De ernst van de situatie werd niet herkend, noch werd onderzocht waarom de vrouw niet op de afspraak was gekomen.

De vrouw doet aangifte van bedreiging nadat haar ex-partner haar auto vernielde. Drie maanden later meldt ze dat ze gestalkt wordt: ze is bang en ook haar kinderen worden lastiggevalen. Ze wil aangifte gaan doen van stalking maar zegt de afspraak daarvoor af. De politiedewerker beschouwen de zaak hiermee als afgedaan. (Reflectieverslag casus 23)

Het afzeggen van een afspraak om aangifte te doen kan een signaal zijn dat de situatie zeer dreigend is. Slachtoffers van stalking zijn vaak bang dat contact met de politie het gedrag van de stalker verergert. Uit de onderzochte casus kwam naar voren dat dit in de praktijk ook voorkomt: een aangifte in een van de casus vormde aanleiding voor (ernstiger) geweld.

In twee casus herkende de politie het gedrag direct als stalking toen het slachtoffer naar het politiebureau kwam. Reden was in de ene casus dat de ex-partner extreem vaak contact zocht (zoals vijfhonderd keer bellen in twee weken) en de man bij de politie bekend was vanwege stalking van een vorige ex. In de andere casus ging het om een situatie waarin sprake was van bedreiging met de dood richting de vrouw en haar nieuwe vriend. De nieuwe vriend van de vrouw vormde voor de ex-partner de trigger. De ex-partner beschikte bovendien over een wapen en er was sprake van grote angst bij de belagden voor zijn agressie en gewelddadige gedrag.

In de casus 'intimiteitswaan' waarbij een vrouw haar ingebeelde 'ware liefde' stalkte, stuurde de stalkster de man pakketjes met cadeaus, appte veelvuldig en reed langs zijn huis. Dit duurde al een jaar voordat het slachtoffer aangifte wilde doen. De melding werd direct herkend als een stalkingszaak, maar de politie nam niet direct een aangifte op, ook al wilde het slachtoffer dat uitdrukkelijk wel. Dit wekt de indruk dat de ernst van het stalkgedrag niet werd herkend. Maar uit het feit dat wél meerdere, goed onderbouwde, meldingen naar Veilig Thuis gaan, blijkt dat het stalkgedrag wel degelijk werd herkend. De nadruk werd in deze casus gelegd op het bieden van hulp en niet op een strafrechtelijke route.

Het duurt een halfjaar voor de afspraak voor het opmaken van een aangifte wordt gemaakt. Dan blijkt dat de brief 'aanzegging wederrechtelijkheid stalking' nog niet is verstuurd naar de stalkster. Dit is reden om de aangifte niet op te nemen: 'Meneer wil nu aangifte doen maar heb hem aangegeven dat hij het even moet opsparen van de komende twee à drie weken zodat we ook kunnen aantonen dat ze blijft door gaan ondanks de brief'. Weer een halfjaar later volgt een aangifte stalking met het

verzoek om strafvervolgning waarbij het slachtoffer aangeeft dat de stalking al twee jaar duurt. (Reflectieverslag casus 24)

Wat deze casus compliceerde, is het feit dat de stalkster zelf aangifte deed van mishandeling door de vriendin van de belaagde man. De stalkster bleef zaken bij de politie aanhangig maken, bijvoorbeeld door een dossier op te bouwen waaruit zou blijken dat de door haar belaagde man, slachtoffer was van criminelen en dat meneer werd mishandeld door zijn nieuwe vriendin. Ze betrok derden in dit verhaal door brieven te sturen naar het LECD en de minister en ze beschuldigde een politieman van corruptie. De politie nam haar aangiften echter niet serieus. De politie en Veilig Thuis zagen het gedrag vooral als gedrag van een verward persoon die hulp nodig had. Veilig Thuis drong aan op het inzetten van het strafrecht zodat de vrouw in een gedwongen kader hulp kon krijgen, omdat ze vrijwillig geen hulp accepteerde.

Vervolgacties inzetten

Risicotaxatie bij stalking

Het onderzoeken van risicofactoren bij stalking dient, aldus de werkinstructie, structureel te gebeuren bij de melding van stalking via een checklist en later via de SASH. Veel van de bestudeerde casuïstiek speelde in de periode van vóór de invoering van de werkinstructie. In drie casus werd geen enkel instrument ingezet. In twee casus bleek uit de politieregistratie niet dat er bewust een inschatting werd gemaakt, noch intern binnen de politie noch in samenwerking met partners tijdens afstemmomenten. Wellicht werd deze risico-inschatting wel in ‘de hoofden’ van de betrokken professionals gemaakt, maar niet vastgelegd. Het ontbreken van de SASH in een casus met escalerend heftig geweld kan te wijten zijn aan het feit dat de zaak speelde sinds 2016 en regelmatig werd besproken in huiselijk geweldoverleggen met partners waarin men ook al risico’s screende en taxeerde. De politie en netwerkpartners waren alert op risico’s: de dreiging werd als zeer reëel ingeschat, aldus een PV van bevindingen. Ook was er door de politie in de eerste weken een tijdlijn gemaakt van de stalking.

De SASH is in twee casus ingezet. In een casus waar de dreiging direct werd herkend, werd een SASH afgenomen met uitkomst risico hoog. In de casus ‘intimiteitswaan’ werd de SASH (met uitkomst: risico hoog) pas in 2019 afgenomen op het moment dat er al was gedagvaard: dat was twee jaar na de eerste melding van stalking en drie jaar na de start van het stalkgedrag. Veilig Thuis had al eerder haar zorgen geuit en noemde het een ‘tikkende tijdbom’.

Rol van meldingen Veilig Thuis

Er werd, evenals bij (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld, niet van alle incidenten een melding bij Veilig Thuis gedaan door de politie. De afweging om wel of niet een VT-melding te maken, is niet duidelijk af te leiden uit de registratie. In twee zeer ingrijpende en langlopende (tot wel zestig incidenten in de politieregistratie) zaken bleef het

bij één VT-melding. In een van de casus kan de reden zijn dat Veilig Thuis en politie (met andere netwerkpartners) al samenwerkten, maar in de andere casus is het vreemd dat Veilig Thuis niet vaker werd betrokken. In weer een andere casus werd een VT-melding uitgesteld om escalatie te voorkomen, 'om geen olie op het vuur te gooien'. Dat er ook goed onderbouwde Veilig Thuismeldingen plaatsvonden, blijkt uit de casus 'intimiteitswaan' waar de politie vijf keer een VT-melding deed, onderbouwd met zorgen, feiten en omstandigheden. Veilig Thuis nam de zaak in onderzoek en zette deze door naar bestaande hulpverlening.

Beschermende maatregelen

In stalkingszaken werden sneller dan bij (ex-)partner geweld en ouder-kind geweld strafrechtelijke bevoegdheden ingezet (zie hierna paragraaf 4.3.3). Daarnaast waren verschillende activiteiten direct gericht op het bieden van bescherming zoals een aandachtvestiging op de woning van het slachtoffer (AOL) en stopgesprekken met de stalker (vier van de vijf casus).

De vrouw wil geen aangifte doen; ze wil dat de politie een gesprek met de stalker voert. De wijkagent maakt de daaropvolgende dag een stopbrief en voert een stopgesprek. Er komt een AOL op de woning van de vrouw, de SASH wordt ingezet en een VT-melding wordt gemaakt. (Reflectieverslagcasus 21)

De contacten met de hulpverlening waren intensiever in de stalkingszaken dan bij de geweldszaken met (ex-)partners. Het ging niet alleen om het adviseren van het slachtoffer om hulp te zoeken, in stalkingszaken had de politie zelf contact met de hulpverlening, uitte haar zorgen over de veiligheid en drong bijvoorbeeld aan op een AWARE-aansluiting. De zorgen over de veiligheid konden zo groot zijn dat de politie adviseerde te verhuizen of te vluchten naar een blijf-van-mijn-lijfhuis. In gesprekken met slachtoffers werd gezocht naar oplossingen. Een oplossing, naar voren gebracht door een slachtoffer, betrof het gaan werken op een andere locatie dan voorheen samen met een mannelijke collega.

4.3.3 *Opsporen & vervolgen*

Vaker strafrechtelijke opvolging bij stalking

Stalking werd niet altijd direct herkend, zoals in de vorige paragraaf is aangegeven. Maar waar de gedragingen eenmaal als stalking werden herkend, werden deze casus vaker strafrechtelijk opgevolgd dan (ex-)partner geweldzaken.

De stalker beschikt over een wapen en er is sprake van angst bij de belaagden voor zijn agressieve en gewelddadige gedrag. De politie houdt de situatie van meet af aan goed in de gaten. Spreekt de stalker op straat aan met de waarschuwing dat politie op scherp staat, de politie schakelt het CCB in voor beschermende maatregelen en schakelt direct met de OvJ op ZSM over de aangiftes. De zaak wordt meerdere ma-

len besproken in overleggen met netwerkpartners. Kortom: de politie zit vanaf het begin boven op de zaak, stemt af en probeert acties te bespoedigen. (Reflectieverslag casus 22)

In bovenstaande zaak deed de stalker zelf ook aangifte, namelijk van ontvoering van de kinderen en mishandeling door de vrouw. Daarop besloot de officier van justitie om zowel een aangifte van het slachtoffer als twee aangiften van de stalker te 'seponeren' want: *'strafrechtelijk vervolg heeft hier geen nut'. Het conflict met betrekking tot de kinderen moet opgelost worden. Het gezin krijgt hulp en de wijkagent is er bekend mee. Zaken kunnen afgeboekt worden.* Toen daarna de stalker doorging met bedreigen, vernielen en de nieuwe vriend met een mes aanviel, werd de stalker aangehouden, in hechtenis genomen en volgde uiteindelijk een veroordeling.

In drie van de vijf cases werd de stalker (soms zelfs meer dan eens) aangehouden voor de stalking en in hechtenis genomen, of aangehouden voor het overtreden van de schorsingsvoorwaarden. Ook elektronisch toezicht werd ingezet.

De vrouw is bang, vooral nadat ze aangifte heeft gedaan tegen hem. In eerste instantie doet ze alleen een melding, maar na twee weken toch aangifte. Hierop volgt aanhouding buiten heterdaad, en komt man vrij met schorsende voorwaarden, waaronder een contactverbod. De man houdt zich niet aan de voorwaarden en de officier van justitie op ZSM geeft vier dagen later toestemming tot aanhouding, op dag vijf vindt een poging tot aanhouding plaats, maar hij is niet thuis. Op dag zes volgt aanhouding wegens overtreden verbod. Een maand later valt hij haar weer lastig en volgen diverse meldingen. Dan lijkt het rustiger. Totdat een aantal maanden later een aangifte volgt en in 2020 is er een zitting ruim een jaar na de eerste melding. (Reflectieverslag casus 21)

In één van de zaken werd de dader in eerste instantie aangehouden voor bedreiging en kreeg hij een contactverbod. Toen het lastigvallen doorging, werden geen strafrechtelijke bevoegdheden ingezet. Dit lijkt samen te hangen met het ontbreken van aangiften voor belaging, ook al werd van andere, schijnbaar lichtere, strafbare feiten aangifte gedaan. Een andere reden om geen opsporingsactiviteiten te verrichten, was dat de politie het gedrag beschouwde als een conflict tussen twee ex-partners waarbij bovendien sprake was van depressie, alcohol en woonproblemen.

Een vrouw doet aangifte van bedreiging door haar ex-partner. De man wordt dezelfde dag aangehouden en hij krijgt een contactverbod. De politie maant de vrouw geen contact te onderhouden met de verdachte, maar het slachtoffer neemt toch zelf contact op. Binnen een maand volgen meldingen van stalking. De vrouw ziet af van aangifte. Ze verhuist in de hoop dat hij haar niet zal vinden. Twee maanden later doet ze aangifte van diefstal van een aantal fietsen. Ze verdenkt de stalker. Het is weer negen maanden stil, dan volgen opnieuw meldingen van lastigvallen en angst

bij het slachtoffer voor de stalker. De politie voert een gesprek met de man. De vrouw doet aangifte van vernieling van haar auto, en van vernieling van haar brievenbus. Ze houdt al een jaar een logboek bij met alle gebeurtenissen. Zo wordt er melding gedaan van een mes en poep in de brievenbus en een poging tot aanrijding. Het slachtoffer is bang. De politie noteert dat er inmiddels zestig meldingen in het systeem staan en dat de man in bezit is van wapens. Als politie naar de man gaat, treffen ze hem niet thuis aan en deponeren de stopbrief in de brievenbus. (Reflectieverslag casus 23)

Logboek bijhouden, en dan?

Bij belaging is stelselmatigheid belangrijk, en daarom wordt dikwijls aan slachtoffers geadviseerd om bij te houden hoe vaak, op welke wijze en wanneer ze werden lastiggevallen, oftewel: een logboek bijhouden. In de casus werden echter niet echt een periode en een duidelijk doel aan het bijhouden van dit logboek verbonden. Het logboek kwam niet of nauwelijks terug in de mutaties van de politie. In voorgaande uitgebreid beschreven casus hield het slachtoffer een logboek bij, maar hier werd niets mee gedaan door de politie. Evenmin fungeerde het logboek als een middel om bewijs te vergaren, dreiging vast te stellen of beschermingsmaatregelen in te stellen.

Opvolging opgelegde maatregelen van belang bij stalking

In meerdere casus waren opgelegde maatregelen niet duidelijk gemuteerd of onbekend bij de politie. Ook werd het slachtoffer niet altijd geïnformeerd over de maatregelen. Informatie over opgelegde maatregelen is essentieel omdat het niet-naleven van de maatregelen een grond is voor aanhouding. In de casus werd veelal eerst een voorwaardelijke straf (met voorwaarden zoals een contact- of locatieverbod) opgelegd waarna bij overtreding daarvan aanhouding volgde. Door de maatregelen niet systematisch te registreren, werd niet effectief gebruikgemaakt van dit handhavingsinstrument. Ondanks contact- en locatieverboden ging het belagen door. Uit de casus komt ook naar voren dat de verboden niet echt een afremmende werking hadden op stalkers: de verboden werden vaak overtreden.

Grens aan strafrechtelijke aanpak

Strafrechtelijke maatregelen hebben in beperkte mate effect. Ook detentie is geen garantie dat de bedreigingen stoppen, zo bleek uit één van de casus. In deze casus gingen de bedreigingen door en trok het slachtoffer zich terug. Het opleggen van een straat- en/of contactverbod bleek ook niet voldoende om het stalkingsgedrag te stoppen, bescherming te bieden en een veilige leefomgeving te garanderen. Als slachtoffers zich niet beschermd en gehoord voelen, zijn ze minder gemotiveerd om te melden bij politie.

Contactverboden en andere strafrechtelijke maatregelen dienen onderdeel te zijn van een geheel aan maatregelen. Hier gaan we in de volgende paragraaf over samenwerking op in.

4.3.4 Samenwerken met partners

Eigenaarschap in de keten

Veilig Thuis heeft de regie op de veiligheid. Uit het casusonderzoek is echter niet goed op te maken wie de regie en het totaaloverzicht had over de casus. Het eigenaarschap was veelal niet goed geregeld. Er waren veel hulpinstanties betrokken maar niet altijd was bekend of deze met elkaar overleggen. De rol van instanties als Reclassering en Veiligheidshuis werd veelal niet duidelijk vanuit het dossieronderzoek. Vaak waren terugkoppelingen beknopt en werd niet expliciet vermeld welke hulp was ingezet. Een voorbeeld:

Een vrouw en haar dochter worden lastig gevallen en gestalkt. Dochter wil aangifte doen van stalking door vader, maar ziet ervan af. Onbekend is of er bemiddeld is waardoor ze van aangifte afzag. Er is geen enkele informatie over de uitkomst daarvan. De meldingen van 'lastigvallen' blijven komen. Uiteindelijk stopt dit door tussenkomst van de pleegzorginstelling waarbij onduidelijk blijft wat er precies is gebeurd. (Reflectieverslag casus 20)

Veilig Thuis

Aan de hand van de casus (ex-)partnergeweld en ouder-kindgeweld (paragraaf 4.2) werd geconcludeerd dat Veilig Thuis en de politie doorgaans niet intensief samenwerkten. Ook in de casus stalking was sprake van een afwachtende houding van Veilig Thuis. Er werd gewacht tot er een volgende melding kwam: *'We doen even niets en wachten tot een volgende melding.'* De terugkoppelingen van Veilig Thuis naar de politie waren veelal summier: er werd niets inhoudelijk teruggekoppeld, alleen dat Veilig Thuis contact had met bestaande hulpverlening. In één van de casus ging Veilig Thuis in gesprek met beide betrokkenen om het patroon te doorbreken. In dat geval was het contact goed en de lijnen kort tussen de politie en Veilig Thuis.

Ook zag de politie soms af van het doen van een melding om escalatie van het stalkgedrag te voorkomen. De vraag is of het slachtoffer niet wilde dat Veilig Thuis erbij werd betrokken of dat dit een inschatting was van de politie. Veilig Thuis en de politie blijken niet altijd te overleggen over dergelijke situaties.

Samenwerken in de keten

In de politieregistratie werd niet of heel summier informatie vastgelegd over de overlegmomenten. Afstemming met partners in een bepaalde overlegvorm was in elk geval in drie van de vijf casus aan de orde; het ging om verschillende keren dat werd overlegd, over verschillende overlegvormen met soms zeer intensief contact. Soms werd duidelijk dat de gemeente het voorzitterschap had van een overleg of werd een rondetafeloverleg georganiseerd om met de relevante netwerkpartners tot een goede aanpak te komen, of er werd binnen het Veiligheidshuis in een structurele overlegvorm voor complexe casuïstiek overlegd.

In stalkingszaken is goed overleg tussen de politie en de strafrechtpartners essentieel, in het bijzonder met het Openbaar Ministerie en de officier van justitie die het opsporingsonderzoek leidt. Uit de analyse van de casus komt naar voren dat politie en Openbaar Ministerie niet altijd vanuit eenzelfde visie werkten, zoals in de casus waar de stalker zelf ook aangifte deed en de officier van justitie besloot zowel de aangifte van de stalker als die van het slachtoffer te seponeren omdat een strafrechtelijk vervolg geen nut zou hebben (zie vorige paragraaf).

Uit de gesprekken met de politiemedewerkers, maar ook op grond van de politieregistratie, komt een goede praktijk van samenwerken naar voren, namelijk die vormen van samenwerking waarbij het eigenaarschap helder was, er duidelijkheid was over ieders rol (strafrechtpartners en zorgpartners) en er een expertiseteam was die de afstemming verzorgde met de netwerkpartners. In die gevallen kwam men tot een gezamenlijke aanpak waarbij hulpverlening en strafrechtelijk optreden samengingen. Zo gingen politie en hulpverlening samen op huisbezoek bij een slachtoffer of de politie sloot aan bij een gesprek tussen betrokkenen en hulpverleners. Soms moest ná elkaar worden gehandeld en moesten duidelijk afspraken worden gemaakt of eerst een strafrechtelijke activiteit moet worden verricht, en Veilig Thuis en hulpverlening afstand bewaren, of juist andersom.

Snel na de eerste melding van de stalking door haar ex volgt overleg met de officier van justitie. Ook VT wordt direct ingelicht. Afgesproken wordt dat VT hulpaanbod doet. De casus wordt veelvuldig besproken in integraal verband: tijdens een huiselijk geweld overleg met partners, in een Complex Casus overleg huiselijk geweld in het Veiligheidshuis (met sociaal team, Leger des Heils, Openbaar Ministerie, Bewaken en Beveiligen, VT en Reclassering). Politie trekt het eigenaarschap naar zicht toe en voert veelvuldig overleg met betrokken partijen. (Reflectieverslag casus 22)

Weerbarstige materie

Stalking blijkt een moeilijk te doorbreken patroon van geweld. In de casus waar de stalking stopte, is veelal onduidelijk waarom dit gebeurde. In de overige casus gaat het stalkgedrag vaak door ondanks interventies van diverse partners in het netwerk waaronder stopgesprekken, inzet van hulpverleners, contact- en gebiedsverboden en ook na strafrechtelijke afdoening. Goede samenwerking blijkt geen garantie voor het doorbreken van een stalkingspatroon, maar het is wel een voorwaarde. Uit de casus komt naar voren dat de samenwerking tussen het veiligheidsdomein en het zorgdomein nog lang niet overal optimaal verloopt. De politie heeft weinig zicht op wat de zorg onderneemt en vice versa. Het strafrechtelijk optreden en hulpverlening lijken min of meer los te staan van elkaar.

4.4 Conclusie

Veiligheid voorop wordt door de politie vooral geïnterpreteerd als bijdragen aan acute veiligheid. De inspanningen van de politie zijn in eerste instantie voornamelijk gericht op het wegnemen van acute dreiging en de procesmatige afhandeling van het incident.

De afzonderlijke incidenten die betrekking hebben op geweld tussen partners of ex-partners en ouder-kindgeweld lijken in eerste oogopslag vaak niet ernstig te zijn. Incidenten worden dikwijls als ruzie of twist geregistreerd: de dreiging wordt niet altijd direct onderkend door de politie. Oftewel: er wordt vaak niet ‘voorbij’ de individuele incidenten gekeken. Het patroon waarbinnen de incidenten voorkomen, is veelal echter wél ernstig. Daarbij, naast conflicten over omgang, agressie en geweld, kunnen ook andere problemen spelen, zoals schulden, huisvestingsproblemen, licht verstandelijke beperking, psychiatrische problematiek, en/of verslaving.

Zodra sprake is van een (bewijsbaar) strafbaar feit, wordt een strafrechtelijke weg ingeslagen in de aanpak. Vaak is er wel een vermoeden van een strafbaar feit, maar omdat ingeschat wordt dat de bewijslast problematisch zal zijn, wordt het incident geregistreerd als ruzie of twist. Dit betekent niet dat de politie niets doet. Het melden van geweld bij Veilig Thuis is welhaast standaardpraktijk geworden. Maar de politie heeft meer mogelijkheden om bij te dragen aan het beschermen van slachtoffers en het zorgdragen voor veiligheid. Deze worden echter nog niet optimaal benut. Ook de samenwerking met netwerkpartners biedt mogelijkheden die niet altijd voldoende benut worden.

De scheidslijn tussen stalking en geweld tussen ex-partners is diffuus: uit de casus blijkt met regelmaat dat de politie een incident tussen ex-partners eerst als ruzie of twist registreert en later sprake blijkt van stalking. Waar stalking wordt (h)erkend, worden verschillende activiteiten ingezet gericht op het bieden van bescherming zoals een aandachtsvestiging op de woning van het slachtoffer (AOL) en stopgesprekken met de stalker. De contacten met de hulpverlening waren intensiever in de stalkingszaken dan bij de geweldszaken met (ex-)partners. In stalkingszaken had de politie bijvoorbeeld zelf contact met de hulpverlening, uitte haar zorgen over de veiligheid en drong aan op een AWARE-aansluiting, terwijl in de casus van (ex-)partnergeweld vooral het slachtoffer werd geadviseerd om hulp te zoeken.

Het eigenaarschap van zaken, zowel als het gaat om (ex-)partnergeweld, kind-oudergeweld of stalking, is veelal niet of slecht belegd, zowel intern als in de samenwerking met partners. Een echt gezamenlijke visie van politie en Veilig Thuis ontbreekt veelal op casusniveau. Ook tussen de verschillende netwerkpartners is nog weinig sprake van echte samenwerking: de casuïstiek maakt duidelijk dat partners in plaats van samenwerken veelal een zaak ‘overdragen’ aan elkaar.

Wat ook uit het casusonderzoek naar voren komt, zijn de verschillende dilemma's waar politie, maar ook netwerkpartners, tegen aanlopen. Hier sluiten we dit hoofdstuk mee af.

Dilemma's op de werkvloer

Politied medewerkers kampen regelmatig met dilemma's die te maken hebben met het bieden van veiligheid, een brede blik op zaken en verantwoordelijkheid nemen voor een zaak. Hieronder de meest voorkomende en in het oog springende dilemma's:

Veiligheid voorop

- Moet je accepteren dat bepaalde problematiek niet te doorbreken is of moet je de uitdaging aangaan en op diverse fronten interventies starten ondanks soms de hardnekkigheid van problematiek?
- Daar waar meerdere geweldssituaties of strafbare feiten aan de orde zijn, moet je dan inzetten op de meest zware (en haalbare) of juist op meerdere fronten actie ondernemen?
- Hoe om te gaan met politiecontact en doorverwijzing naar professionals dat kan werken als 'olie op het vuur' voor stalkers: juist wel of juist niet afzien van handelen?

Breder kijken dan het incident

- Wat te doen met (nog) niet bij politie bekende incidenten die bij een recent incident naar voren komen: wel/niet strafrechtelijk oppakken of anderszins meewegen?
- Waar moet de focus liggen als psychiatrische problematiek samenkomt met geweldsproblematiek: behandelen en/of vervolgen?

Eigenaarschap

- Hoever ga je als politie in het verlenen van hulp? De politie wordt gebeld in noodsituaties maar staat machteloos als acute hulp of zorg nodig en niet voorhanden is.
- Kan het een keuze zijn van betrokkenen om geweld te accepteren of heeft de politie een maatschappelijke plicht hier een eind aan te maken?

5 Veiligheid voorop: conclusies en aanbevelingen

Sinds de komst van Veilig Thuis in 2015 is de samenwerking tussen de politie, het Openbaar Ministerie en Veilig Thuis vastgelegd in samenwerkingsafspraken. Uitgangspunt is de landelijke visie gefaseerde netwerkgang voor veiligheid, waarin eerst wordt samengewerkt voor directe veiligheid en vervolgens voor risicogestuurd zorg en herstel. Deze visie ligt ten grondslag aan de samenwerking tussen politie, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis, en verbindt de domeinen zorg en veiligheid. De ontwikkelagenda Veiligheid Voorop! biedt de netwerkpartners politie, Openbaar Ministerie, Veilig Thuis, Reclassering (3RO) en Raad voor de Kinderbescherming een kader om de samenwerking verder vorm te geven. De politie baseert haar aanpak op deze ontwikkelagenda en bracht in 2019 dit beleid naar buiten onder de noemer *‘Eén aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling’*. Uitgangspunt is dat veiligheid eerste prioriteit moet zijn en dat veiligheid zwaar weegt in de afweging van belangen. De politie formuleerde daarbij drie ontwikkeldoelstellingen: veiligheid voorop, breder kijken dan het incident en eigenaarschap. Deze doelstellingen vormen de stip op de horizon.

Dit onderzoek vond plaats in de periode dat het beleid in volle ontwikkeling was en gepresenteerd werd. Het uitvoeringsplan Veiligheid Voorop! omvat allerlei initiatieven om de netwerksamenwerking te verbeteren. Dit onderzoek beschrijft de tussentijdse stand van zaken: een punt van waaruit de politie verder kan om haar ontwikkeldoelstellingen te gaan halen.

De vier onderzochte politielocaties (district Twente, Eenheden Amsterdam, Rotterdam en Limburg), omvatten zowel stedelijke als meer rurale gebieden. Er zijn geen grote verschillen gevonden tussen de vier politielocaties wat betreft de afhandeling van huiselijk geweldzaken. Daarom verwachten wij dat de resultaten van dit onderzoek gelden voor de Nationale Politie als geheel. Bovendien wordt het beeld bevestigd dat door Vink en collega's in 2015 werd gevonden over de aanpak van huiselijk geweld door de politie. Ook het recente onderzoek naar de uitvoering van het tijdelijk huisverbod door Lünemann en collega's (2019) komt overeen. De conclusies en aanbevelingen gelden daarom voor de politie in het algemeen.

In dit concluderende hoofdstuk staat de vraag centraal hoe de politie haar aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan optimaliseren vanuit een gedeelde visie en urgentie en gegeven de diversiteit aan lokale settings. Eerst staan we stil bij een aantal

belangrijke elementen in de aanpak van de politie in geval van huiselijk geweld in paragraaf 5.1, zoals deze uit het onderzoek naar voren kwamen. Vervolgens gaan we in op de sterke kanten en beperkingen van het onderzoek in paragraaf 5.2. We sluiten af met een aantal aanbevelingen hoe de politie de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan optimaliseren in paragraaf 5.3.

5.1 **Conclusies: politie in de netwerkaanpak huiselijk geweld**

In deze paragraaf staan we eerst stil bij de betekenis van het uitgangspunt veiligheid voorop in relatie tot het breder kijken dan het incident. Vervolgens gaan we in op samenwerking met netwerkpartners en de betekenis van eigenaarschap.

5.1.1 *Veiligheid voorop en breder kijken dan het incident: niet eenvoudig*

Incidentgerichte aanpak belemmert het zicht op de context van de problematiek

De veelal incidentgericht aanpak van de politie maakt dat ieder incident in eerste instantie als een opzichzelfstaande gebeurtenis wordt benaderd. Hierdoor ontbreekt veelal het noodzakelijke zicht op de breedte van de problematiek die speelt in een gezin of relatie. En dat belemmert het in gang zetten van de best passende maatregelen. Dit heeft verschillende oorzaken.

Een factor die eraan bijdraagt om incidentgericht te kijken is de in eerste instantie noodzakelijke aandacht van de politie voor aanwezigheid van acuut gevaar en levensgevaar: situaties waarbij 112 wordt gebeld en waar de politie zich inzet om het gevaar of de dreiging af te wenden. Als sprake is van een acute levensbedreigende situatie, of men stelt vast dat er sprake is van een (bewijsbaar) strafbaar feit, dan wordt direct gehandeld door de politie, dikwijls samen met Veilig Thuis en in contact met het Openbaar Ministerie. Is dit niet het geval, dan wordt de noodzaak van ingrijpen door de politie als minder urgent ervaren.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er niet altijd oog is voor de voorgeschiedenis en geweldsdynamiek in de relatie of binnen het gezin. Het is de bedoeling dat de politie goed geïnformeerd met betrekking tot het betreffende adres en betrokkenen ter plaatse gaat. Zij wordt hierin ondersteund door het Real Time Intelligence Centre, maar dit lukt niet altijd vanwege de tijdsdruk van het moment, terwijl de situaties waar de politie bij wordt betrokken, zelden gaan om een eenmalig incident. De politie is bijna altijd meerdere keren (twee tot 25 keer per casus) over meerdere jaren (twee tot vier jaar) betrokken bij incidenten in een relatie, een gezin of tussen ex-partners.

De politieregistratie versterkt de incidentgerichte blik. Hoewel de politie beschikt over informatie van eerdere meldingen en informatie over de bij huiselijk geweld betrokken verdachten en slachtoffers, kost het vinden van de juiste informatie en de analyse daarvan veel tijd. Er is geen gestandaardiseerde wijze van informatieverwerking die snel inzicht verschaft in de context van een gezin, de situatie op een adres of omstandigheden van een persoon.

Signaleren & beschermen is een ondergewaardeerde taak binnen de politie

De politie beoordeelt bij ieder incident of er sprake is van een (vermoeden van een) strafbaar feit. Uit het onderzoek blijkt dat dit door de politie doorgaans wordt opgevat als: 'is er sprake van een vermoeden van een *bewijsbaar* strafbaar feit?' De politie registreert de meeste situaties van geweld in de relatiesfeer of tussen ouder en kind (ongeveer 60%) als een ruzie of twist, en daarmee niet als een vermoedelijk strafbaar feit. Zij beschouwt dergelijke incidenten vaak als relatieproblemen waar beide partijen schuld hebben, waardoor er weinig oog is voor wie wát doet tegen wie. Het incident wordt gezien als probleem van voorbijgaande aard met onvoldoende aanleiding voor strafrechtelijk optreden of problemen waarbij politiebemoeienis geen verschil kan maken. Er wordt veelal gesproken van betrokkenen en niet van slachtoffers en verdachten. Dit geldt zowel voor geweldsconflicten binnen een relatie, waar mensen in echtscheiding liggen of zijn gescheiden, als waar sprake is geweld tussen ouder en kind.

De inschatting dat er sprake is van een ruzie of twist wil overigens niet zeggen dat de politie niets onderneemt. Ook zonder een strafrechtelijk vervolg kan de politie iets doen om bij te dragen aan het vergroten van de veiligheid. Veelal is er bij huiselijk geweld geen sprake van een acute levensbedreigende situatie, maar wél van structurele onveiligheid en gevaar voor escalatie. In het zoeken naar maatregelen die de veiligheid vergroten, gaat het volgens de Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016) om het weerbaarder maken van het slachtoffer, de bescherming van kinderen en slachtoffers, en om maatregelen gericht op het tegengaan van het agressieve gedrag van de verdachte. Deze maatregelen kunnen onderdeel zijn van de politieaanpak ook waar géén sprake is van (een vermoeden van) strafbare feiten.

Uit het onderzoek blijkt dat de politie vaak normstellend optreedt door bijvoorbeeld aan te geven welk gedrag strafbaar is of door stopgesprekken te houden in geval van stalking met een laag risico op ernstige escalatie. Ook biedt zij een luisterend oor, geeft advies, en verwijst naar zorg- en hulpverlening. Soms ondersteunt zij betrokkenen bij het benaderen van hulpverlening, een gesprek met de ex-partner, of het bespreken van omgangsafspraken. Al deze activiteiten zijn echter zeer afhankelijk van de betrokkenheid van de betreffende politiemedewerkers. Daarnaast deelt de politie signalen van geweld met partners, vooral via de meldingen richting Veilig Thuis.

Een juiste inschatting van de veiligheid is belangrijk voor het inschatten van de gewenste beschermingsmaatregelen. Deze inschatting vindt (vooralsnog) vooral in de hoofden van de betrokken politiemedewerkers plaats. Soms wordt bij een vermoeden van stalking de checklist stalking gebruikt of de SASH afgenomen en de RiHG wordt ingevuld als een tijdelijk huisverbod wordt overwogen.

Het 'betekenisvol interveniëren' door de politie, dat wil zeggen interveniëren op een wijze die bijdraagt aan het verkleinen van risicofactoren die van invloed zijn op het geweld, staat momenteel nog in de kinderschoenen; al zijn er mooie initiatieven en voorbeelden op dit vlak. Zo is in Limburg een initiatief gestart om politiemedewerkers

alert te maken op andersoortige interventies; er wordt bijvoorbeeld ingezet op herstelbemiddeling in geval van partnergeweld.⁹² In het kader van betekenisvol interveniëren wordt in Twente via een intakegesprek met het slachtoffer beoordeeld of een aangifte bijdraagt aan de oplossing die het slachtoffer voor ogen staat en hoe de politie kan bijdragen aan het vergroten van de veiligheid buiten het strafrecht om. Slachtoffers hebben vooral behoefte aan bescherming en het doorbreken van het geweldspatroon, en lang niet altijd behoefte aan strafvervolgning. Zij willen liever dat er hulp of behandeling komt voor de pleger.⁹³

Het actief signaleren en beschermen door de politie is belangrijk omdat het bijdraagt aan de veiligheid. Deze taak is echter onderbelicht en ondergewaardeerd binnen de politie. Uit de analyse van de casus komt een gebrek aan handelingsperspectief en zelfs handelingsmoeheid bij de politie naar voren. Daarmee wekt zij de indruk dat ze hoopt of ervan uitgaat dat het 'vanzelf' goedkomt. Of ze veronderstelt dat de politie geen verschil kan maken met haar bemoeienis. Dat brengt een reëel risico met zich mee dat signalen niet serieus genomen worden en dat er onvoldoende oog is voor de veiligheid van betrokkenen.

Strafrechtelijke bevoegdheden worden minimaal benut

Wanneer de politie wél constateert of vermoedt dat sprake is van een strafbaar feit, neemt zij contact op met het Openbaar Ministerie en vergaart zij nader bewijs door letsel vast te leggen, getuigen te horen en proces-verbaal op te maken. Het onderzoeksdossier wordt toegewezen aan het daarvoor geëigende organisatieonderdeel, bijvoorbeeld het basisteam of de districtsrecherche. Bij een aangehouden of ontboden verdachte wordt gewerkt conform de ZSM-werkwijze.⁹⁴ Bij (ernstig) letsel wordt de verdachte meestal aangehouden. Waar verdachte en slachtoffer (nog) samenwonen, wordt in de helft van de casus een tijdelijk huisverbodprocedure gestart.⁹⁵ Als het ex-partnergeweld betreft, worden nauwelijks strafrechtelijke interventies ingezet, tenzij er een vermoeden is van stalking.

Wanneer gedragingen als stalking worden herkend, wordt vaker strafrechtelijk opgetreden. In geval van stalking wordt de stalker (soms meerdere malen) aangehouden en in hechtenis genomen. Ook worden daarbij contact- en straatverboden opgelegd. Uit het onderzoek blijkt dat waar ook andere strafbare feiten worden gepleegd, zoals

92 Zie ook: Wolthuis en Lünemann, 2019; Lünemann & Wolthuis, 2015.

93 Lünemann et al., 2016; Lünemann & Lünemann, 2016.

94 In het kader van Politie en Wetenschap wordt momenteel onderzoek gedaan naar de werkwijze op ZSM voor huiselijk geweld door 't Hart en collega's. Het rapport wordt in 2021 verwacht.

95 Een huisverbod opleggen bij ex-partners is lastig omdat de grond 'meer dan incidenteel verblijf' ontbreekt. In Nederland is het huisverbod niet gekoppeld aan een persoon, maar aan een specifieke woning.

brandstichting of diefstal, strafrechtelijke bevoegdheden worden ingezet waarbij de context van het geweld in huiselijke kring wordt betrokken.⁹⁶

Tussen de door ons onderzochte casus was geen enkele zaak die ambtshalve werd vervolgd. In ongeveer de helft van de casus is één of meerdere keren aangifte gedaan. Bij ouder-kindgeweld was dat bij een derde van de casus het geval en bij (ex-)partnergeweld bij meer dan de helft.

Een belangrijke reden om geen aangifte te doen voor het slachtoffer is angst voor escalatie.⁹⁷ Uit onderzoek onder slachtoffers van huiselijk geweld die contact hebben gehad met de politie komt naar voren dat het doen van aangifte lang niet altijd als positief wordt ervaren omdat er geen aandacht is voor het hele verhaal en de onveiligheid in het verleden of omdat het doen van aangifte wordt afgeraden of slachtoffers op een ander moment moeten terugkomen. Ook ervaren slachtoffers het opnemen van de aangifte als te zakelijk en missen het menselijke gezicht.⁹⁸ Naast het doen van aangifte wordt in geval van een vermoeden van stalking vaak aan het slachtoffer gevraagd een logboek bij te houden van alle grensoverschrijdende en strafbare gedragingen. De wijze waarop dit logboek wordt ingezet, is nu echter veelal onduidelijk en bereikt daarmee niet het doel waarvoor het bedoeld is, namelijk: bewijs vergaren, de dreiging vaststellen en beschermingsmaatregelen instellen.

5.1.2 *Netwerksamenwerking: noodzakelijk maar weerbarstig*

Duidelijk is dat de problematiek waar de politie mee wordt geconfronteerd een integrale en systeemgerichte aanpak vergt, maar dat dit in de praktijk van alledag moeilijk is te realiseren. De politie kan niet zonder de netwerkpartners, en in het bijzonder de samenwerking met Veilig Thuis is cruciaal.

Samenwerking met Veilig Thuis: nog veel te winnen

Veilig Thuis fungeert als een schakel naar hulp en zorg voor de politie. In het beleid wordt de samenwerking tussen Veilig Thuis en de politie benadrukt, maar in de praktijk vindt deze samenwerking niet altijd plaats. De politie meldt doorgaans het incident bij Veilig Thuis, maar er is soms ook meldingsmoeheid waarbij meespeelt: de zaak wordt niet ernstig genoeg bevonden, er wordt ingeschat dat betrokkenen geen hulp nodig hebben, er wordt reeds voldoende hulp ingezet of Veilig Thuis is al bekend met de situatie.

96 Binnen het onderzoeksprogramma van P&W verschijnt in 2021 een rapport over het samengaan van bij de politie geregistreerd huiselijk geweld en geregistreeerde criminaliteit. In 2019 is onderzoek gedaan naar het samengaan van geweld thuis en buitenshuis en de samenwerking tussen het zorg en veiligheidsdomein: Dijkstra et al., 2019.

97 Dit komt ook naar voren in de interviews met slachtoffers van partnergeweld over hun ervaring met de politie. Steketee et al., 2020, p.142-144.

98 Zie Kroes & Jansen, 2016; Lünemann et al., 2016.

Het melden bij Veilig Thuis is vooral een formele handeling, waar niet altijd terugkoppeling op plaatsvindt. Voor veel politiemedewerkers voelt Veilig Thuis als een 'black box': een organisatie waaraan informatie wordt gegeven, maar van waaruit niet of heel summier wordt teruggekoppeld. Hierdoor ontbreekt voor de politie een goed beeld van hoe het met betrokkenen gaat. De politie constateert bovendien dat sprake is van onderbezetting bij Veilig Thuis op diverse locaties en op diverse momenten. Dit heeft consequenties voor het goed en snel oppakken van meldingen.

De samenwerking met de crisisteams van Veilig Thuis verloopt goed; hiermee is een directe lijn in het geval van acute onveiligheid en dreiging. Maar buiten de crisissituaties om is van échte samenwerking tussen politie en Veilig Thuis, in de zin van samen optrekken, veelal (nog) geen sprake. Ook niet in de casuïstiek rond kindermishandeling terwijl het expliciet de opdracht is in deze zaken samen te werken, en bijvoorbeeld een veiligheidsplan op te stellen, volgens de werkinstructie Strafbare Kindermishandeling.

In de samenwerking met Veilig Thuis is nog veel te winnen, en initiatieven als de pilot *'Samen op in Acuit'* geven aan dat hierin wordt geïnvesteerd.

Gebrek aan gedeelde visie

Verbetering van de samenwerking tussen Veilig Thuis en politie is geen garantie dat in alle zaken voldoende bescherming kan worden geboden, maar het is wel een voorwaarde. Het hebben van een gezamenlijke visie op beleidsniveau is essentieel om op casusniveau aan de slag te gaan. Maar ook op casusniveau is een gezamenlijke visie nodig op hoe de veiligheid kan worden gewaarborgd. En juist op casusniveau ontbreekt vaak een gedeelde visie van politie en Veilig Thuis.

Zo lijkt er sprake van een 'hulp-paradox' in bepaalde casus waar sprake is van ernstige dreiging: waar een hulpvraag vanuit betrokkenen ontbreekt, stelt Veilig Thuis niets te kunnen doen en een volgende melding af te wachten voordat er actie ondernomen wordt. De politie doet ondertussen niets omdat er geen vermoeden is van een (bewijsbaar) strafbaar feit. De nadruk op de hulpvraag als grondslag om hulp te bieden, doet geen recht aan de mate van onveiligheid. Het is niet reëel van een slachtoffer een hulpvraag te verwachten als zij/hij mede door het geweld vanuit de verdachte onvoldoende weerbaar is. De noodzaak tot, en behoefte aan, bescherming zou leidend moeten zijn. Juist in zo'n situatie is samenwerking tussen Veilig Thuis en de politie essentieel om in gesprek met slachtoffer en verdachte tot veiligheidsafspraken te komen. De politie en het Openbaar Ministerie zetten hun bevoegdheden lang niet altijd in 'als stok achter de deur'.

Behoeft aan regie op samenwerking in het netwerk

De politie neemt deel aan verschillende overlegvormen waarbij, hoewel er lokale accentverschillen zijn, grofweg drie vormen zijn te onderscheiden. Allereerst het overleg in de context van het Zorg- en Veiligheidshuis, waar veel netwerkpartners aan deelnemen. Daarnaast is er het actie- of afstemmingsoverleg, waar de politie, het Openbaar

Ministerie en Veilig Thuis samenwerken aan complexe casus. Soms zijn ook de Reclasering en de Raad voor de Kinderbescherming daarbij betrokken. Tot slot is er het operationeel casusoverleg waar lopende huiselijk geweldzaken voorbijkomen om een vinger aan de pols te houden. In specifieke gevallen wordt er rond één bepaalde casus een separaat overleg gehouden waarbij alle betrokken netwerkpartners vertegenwoordigd zijn.

In sommige casus werd meerdere keren en in diverse vormen en samenstellingen overlegd. Een overleg met partners kan leiden tot een doorbraak in de aanpak omdat alle informatie op tafel ligt, de ernst wordt ingezien en de denkkracht van ieder wordt benut. Toch is het komen tot actie een punt van aandacht bij overleggen waaraan meerdere partners deelnemen. Het blijkt lastig om de gedeelde verantwoordelijkheid vorm te geven in de praktijk. Partners werken vooral ná of naast elkaar, en niet vanuit een gezamenlijke visie en plan van aanpak. Vaak is niet duidelijk wie van de partners de regie heeft, terwijl juist aan die regierol dringend behoefte is.

De politie stelt regelmatig vast dat de hulpverlening aan zet is, maar heeft geen zicht op wat de hulpverlening doet of hoelang de wachttijden zijn. De gebrekkige informatie over het verloop van hulp en afloop van zaken kan te maken hebben met gebrekkige registratie bij de politie, maar ook met gebrek aan terugkoppeling. Daarbij komt, hulpinstanties en politie zijn veelal gericht op het bieden van hulp aan het slachtoffer, en niet aan de verdachte. In diverse casus werd de hulp niet gedwongen ingezet of was het onmogelijk hulp af te dwingen, waardoor de situatie stagneerde.⁹⁹

Dat een integrale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling weerbarstig is, en dat een regierol dikwijls onduidelijk is, komt uit verschillende onderzoeken naar samenwerking in de aanpak van huiselijk geweld naar voren. Het geldt voor hulpverlenende instellingen onderling, maar zeker ook voor instellingen uit verschillende domeinen, zoals tussen het zorg- en veiligheidsdomein.¹⁰⁰ Problemen rond informatiedeling, werken vanuit eigen organisatiebelang, het spreken van een andere (vak)taal en het ontbreken van vertrouwen, zijn enkele problemen ten aanzien van de samenwerking tussen netwerkpartners.¹⁰¹

Huivering in het delen van informatie

Binnen de samenwerking met netwerkpartners zijn het delen van informatie en het waarborgen van privacy punten van aandacht. Zeker waar het gaat om partners waarmee geen geprotocolleerde relatie is. Tussen de justitiepartners, politie en Veilig Thuis en binnen het Zorg- en Veiligheidshuis zijn geen problemen rond informatiedeling.

⁹⁹ Dat er meer aandacht moet komen voor het motiveren van mannen die geweld plegen om hulp te accepteren, of het accepteren van hulp of trainingen binnen een verplicht kader, komt uit verschillend onderzoek naar voren (Steketee et al., 2020; Lünemann et al., 2020; Tierolf et al., 2014)

¹⁰⁰ Lünemann et al., 2018.

¹⁰¹ Tierolf, Lünemann & Steketee, 2014; Vink et al., 2015; Lünemann et al., 2020; Steketee et al., 2020.

Maar daarbuiten is de politie huiverig om informatie met netwerkpartners te delen, en vice versa. Daardoor is het lastig om tot gerichte actie te komen binnen een netwerk van organisaties die ieder hun 'eigen taal' spreken. De politie worstelt regelmatig met enerzijds de noodzaak informatie te delen vanuit de plicht tot de zorg voor veiligheid en anderzijds de bescherming van de privacy van betrokkenen en het voldoen aan de Wet politiegegevens (Wpg).

Wat bijdraagt aan het goed en proportioneel delen van noodzakelijke informatie zijn korte lijnen en vertrouwen tussen partners. Dit geldt zowel politie-intern als tussen de netwerkpartners en werd op alle vier de locaties benadrukt.

5.1.3 *Notie van eigenaarschap is binnen de politie diffuus*

Naaast veiligheid voorop en breder kijken dan het incident is eigenaarschap het derde ontwikkeldoel in de aanpak huiselijk geweld van de politie. De mate van eigenaarschap die gevoeld wordt door de politie verschilt per casus waarbij sprake is van twee uitersten: in sommige gevallen is er sprake van het doorschuiven van een casus richting hulpverlening. Aan de andere kant zijn er medewerkers binnen de politie die commitment blijven tonen in een zaak, analoog aan het principe van de casusregie bij stal-kings- en complexe zaken. Kennis onder politiemedewerkers over huiselijk geweld en de onderliggende mechanismen van dat geweld is van groot belang voor het kunnen nemen van eigenaarschap.

Er zijn voorbeelden waar de politie eigenaarschap neemt, bijvoorbeeld waar de noodhulp bij het gezin blijft tot de jeugdzorgwerker er is die het stokje overneemt – eigenaarschap door warme overdracht – of waar de politie contact houdt met het slachtoffer en altijd bereikbaar is voor noodsituaties. Eigenaarschap kan ook betekenen dat contact wordt gehouden met netwerkpartners. Eigenaarschap kan liggen bij de recherche, maar ook door wijkagenten worden opgepakt. Er zijn zeer betrokken wijkagenten die regelmatig op huisbezoek gaan, de situatie monitoren en de spil vormen en het aanspreekpunt zijn voor betrokkenen en de hulpverlening.

Daarentegen worden bepaalde zaken zeer ad hoc afgehandeld. Het komt voor dat een huiselijk geweld projectcode niet wordt toegevoegd of dat relevante informatie niet bij cruciale actoren, zoals een wijkagent, terechtkomt. In het bijzonder daar waar de politie het huiselijk geweld classificeert als twist of ruzie, worden casus als het ware 'door-geschoven' naar Veilig Thuis en de zorg- en hulpverlening.

5.1.4 *Werk aan de winkel*

In de aanbevelingen (paragraaf 5.3) komen we in concreto terug op de hoofdvraag van dit onderzoek: hoe kan de politie haar aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling binnen de samenwerking met netwerkpartners optimaliseren? Daaraan vooraf-

gaand kunnen we wat betreft de deelvragen die betrekking hebben op de beleidsmatige en feitelijke aanpak van huiselijk geweld door de politie het volgende resumeren en concluderen.

Beleidsmatig is de aanpak op landelijk niveau verankerd in het programma '*Eén aanpak huiselijk geweld*' van de Nationale Politie, de landelijke visie Gefaseerde netwerkzorg voor veiligheid en via het programma Veiligheid Voorop! waarin netwerkpartners samen aan de implementatie werken. Het beleid dat op landelijk niveau is ingezet, zien we tot op zekere hoogte op de diverse locaties terug, zij het met lokale accenten. In iedere (politie)regio is de samenwerking met netwerkpartners in grote lijnen gelijk, maar overal is het, naargelang de lokale context, toch weer nét even anders georganiseerd. Het belang van korte lijnen en vertrouwen tussen partners wordt echter op alle locaties benadrukt.

Kijken we terug naar de ontwikkeldoelstellingen die de politie zichzelf stelt (veiligheid voorop, breder kijken dan het incident en eigenaarschap), dan zien we dat veiligheid voorop door de politie vooral geïnterpreteerd wordt als bijdragen aan acute veiligheid en dat de mogelijkheden om bij te dragen aan het beschermen van slachtoffers en het zorgdragen voor duurzame veiligheid, en daarmee breder te kijken dan het incident, niet optimaal benut worden. Het eigenaarschap van zaken is veelal niet goed belegd, zowel intern als in de samenwerking met partners.

Alles overziend, is duidelijk dat er werk aan de winkel is als de politie haar ontwikkeldoelstellingen wil verwezenlijken. Het vastgelegde beleid belooft een gezamenlijk optrekken door verschillende netwerkpartners om de veiligheid in relaties en gezinnen te vergroten. Momenteel is een op veiligheid en bescherming gerichte aanpak nog erg afhankelijk van de betrokkenheid en het commitment van individuen.

Tegelijkertijd zijn er ook praktijken en initiatieven die hoopgevend zijn. Tijdens het onderzoek op de vier locaties kwamen we er meerdere tegen. Het nader onderzoeken van deze initiatieven zou kunnen helpen de aanpak huiselijk geweld verder te ontwikkelen.

Zo worden binnen het basisteam Enschede (district Twente) huiselijk geweldzaken afgehandeld door een specifiek team. Dit team huiselijk geweld doet altijd een intake waarbij de vraag centraal staat: aangifte doen of is er wellicht een andere oplossing? Slachtofferzorg is daarbij het uitgangspunt. Het is echter onbekend of deze wijze van werken door slachtoffers wordt gewaardeerd en of er inderdaad minder herhaling van geweld en politiecontact is. In de Eenheid Limburg zijn de politie en VT meer gaan samenwerken onder het motto: samen erop af. Leidt deze wijze van werken inderdaad tot betere bescherming en is er minder inzet van de politie nodig omdat direct wordt opgetreden vanuit zowel veiligheidsoogpunt als het bieden van hulp?

Ook zijn er ontwikkelingen waargenomen waarvan het aan te bevelen is een goede vinger aan de pols te houden met vervolgonderzoek. De Eenheid Amsterdam had een kenniscentrum huiselijk geweld. Er werd in Amsterdam ook meer huiselijk geweld geregistreerd als (vermoedelijk) strafbaar feit (en minder op ruzies/twisten) in vergelijking met andere eenheden. Uit onderzoek¹⁰² is bekend dat het aantal opgelegde THV's in Amsterdam geen scherpe daling heeft gekend zoals wel in Rotterdam en Den Haag het geval was na de oprichting van de Nationale Politie. Met het opheffen van het kenniscentrum huiselijk geweld is het de vraag: hoe wordt de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling nu geborgd? De Eenheid Rotterdam werd een aantal jaren geleden opgeschrikt door de gewelddadige dood van drie vrouwen die om het leven werden gebracht door ex-vriendjes. Dit leidde tot een impuls van het beleid omtrent stalking. De vraag is nu: lukt het de Eenheid Rotterdam om niet alleen bij stalking, maar ook bij andere huiselijk geweldzaken de kennis omtrent stalking toe te passen en daarvoor sneller stalking te herkennen?

5.2 Sterke punten en beperkingen van het onderzoek

Het onderzoek is gebaseerd op deskresearch van beleidsstukken bij de politie en relevante literatuur, interviews met sleutelfiguren bij politie, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis en een uitgebreide analyse van politieregistratie(s) van 24 casus huiselijk geweld, aangevuld met gesprekken met betrokken politiefunctionarissen. De deskresearch en interviews vormden de basis voor de beschrijvingen van de aanpak door de politie op vier locaties in de netwerkaanpak huiselijk geweld. Het casusonderzoek, waarbij incidenten over meerdere jaren binnen een casus naar voren kwamen, geeft een diepgaand inzicht in het handelen van de politie in zaken van partnergeweld, geweld door ex-partners (waaronder stalking) en ouder-kindgeweld. Politieregistratie(s) geven echter beperkt inzicht in casus, namelijk vooral vanuit politieperspectief. Informatie over inzet en bevindingen van netwerkpartners als Openbaar Ministerie en Veilig Thuis ontbreken. Evenmin kan via politieregistraties zicht verkregen worden op ervaringen van betrokkenen. Terwijl juist het perspectief van slachtoffers en plegers een zeer waardevolle aanvulling zou zijn. Het is de onderzoekers niet gelukt om voldoende slachtoffers en plegers te spreken over concrete casus. Slechts twee slachtoffers en een pleger zijn geïnterviewd. Een gedegen perspectief van betrokken slachtoffers en plegers mist dan ook in het onderzoek.

Door de interviews met sleutelfiguren en het casusonderzoek is wél inzicht in de netwerksamenwerking verkregen. Door het wegvallen van de reflectiebijeenkomst en landelijke bijeenkomst door coronamaatregelen is er echter minder informatie verkregen dan wenselijk zou zijn. Met name nadere reflectie over wat er goed gaat en beter kan, zou een welkome aanvulling zijn geweest. Uit het onderzoek komt bijvoorbeeld naar voren dat de samenwerking met Veilig Thuis sterk verbeterd kan worden, maar hóé dit

102 Lünemann, Compagner, Tierolf & Drost, 2020.

kan worden verbeterd, is niet onderzocht. Ook komt naar voren dat de rol van de wijk-agent bij structureel geweld belangrijk is, maar hóé deze rol ingevuld kan worden en waar wijkagenten tegenaan lopen, is niet onderzocht. Ook de interne samenwerking en afstemming binnen de politie, tussen noodhulp en wijkagent, of tussen noodhulp en districtsrecherche is niet nader onderzocht.

Naast de samenwerking tussen politie en netwerkpartners, kunnen de mensen die bij het gezin betrokken zijn – familie, burens of vrienden –, een bijdrage leveren aan het stoppen van het geweld; zij vormen een langduriger ondersteuning dan professionals en kunnen een belangrijke rol vervullen om tot meer veiligheid te komen (bijvoorbeeld de afspraken vastgelegd in het veiligheidsplan). Deze vorm van samenwerking komt evenmin aan de orde in dit onderzoek.

5.3 Aanbevelingen

Laat het versterken van veiligheid leidend zijn in de aanpak van huiselijk geweld

Veiligheid voorop omvat zowel het zorgdragen voor het wegnemen van acuut gevaar, als het zorgdragen voor veiligheid op de langere termijn. Dit veronderstelt per definitie dat er breder gekeken wordt dan het incident zelf en dat eigenaarschap zich uit in betrokkenheid van zowel politie als netwerkpartners. Met name de inzet van de politie op duurzame veiligheid kan verbeterd worden door zowel de strafrechtelijke als de beschermende en signalerende taak nauwkeuriger op te pakken.

- Investeer op beschermen & signaleren als politietaak. Ook zonder een strafrechtelijk vervolg kan de politie allerlei activiteiten verrichten die kunnen bijdragen aan de veiligheid. Deze activiteiten zouden meer moeten worden gewaardeerd.
- Ga als politie vanaf het eerste moment het gesprek aan met het Openbaar Ministerie (of HovJ) over eventuele vermoedens van een strafbaar feit, ook waar deze vermoedens niet direct evident zijn. In overleg met het Openbaar Ministerie en Veilig Thuis dient te worden bekeken hoe een strafrechtelijke aanpak kan bijdragen aan het vergroten van de veiligheid.
- Het is zinvol om niet alleen in geval van een vermoeden van stalking de checklist stalking na te te lopen, maar deze checklist (SASH) in alle gevallen van geweld tussen ex-partners in te zetten, zodat eerder kan worden vastgesteld of er sprake is van stalking.
- De verschillende manieren om te komen tot een betekenisvolle interventie of afdoening verdient meer aandacht. Deze interventies, gericht op het beschermen van slachtoffers en kinderen, het vergroten van veerkracht en het (verplicht) bieden van hulp aan plegers staat nog in de kinderschoenen. Een van de manieren is bijvoorbeeld herstelbemiddeling of Family Group Conferencing in die gevallen waar binnen de relatie of gezin en sociale context voldoende veerkracht is en dwingende controle en ernstige dreiging ontbreken.¹⁰³

103 Lünemann & Wolthuis, 2016; Kroes & Jansen, 2016; Wolthuis & Lünemann, 2019.

- Het samen optrekken van de politie en haar netwerkpartners, in het bijzonder Veilig Thuis, is een voorwaarde om meer veiligheidsgericht te gaan werken. Daartoe is het nodig dat de terugkoppeling tussen netwerkpartners verbeterd wordt. De onduidelijkheid over het delen van informatie tussen partners, in het licht van privacyreggeving, dient weggenomen te worden zodat voor ieder helder is wat wél en wat niet gedeeld kan worden.
- Een betere aansluiting tussen hulpverlening en politie, en een meer verplichtend kader dat de politie en/of het Openbaar Ministerie kan bieden om hulp in gang te zetten, gebaseerd op een gezamenlijke inschatting van de onveiligheid, kan in positieve zin verschil maken.
- Wat belangrijk is voor agenten ter plaatse van een incident huiselijk geweld, is het apart in gesprek gaan met betrokkenen en doorvragen op wat er is gebeurd. Niet alleen over het incident, maar juist over de context waarbinnen het geweld plaatsvindt. Slachtoffers durven zich niet altijd uit te spreken; zij hebben gerichte vragen en een veilige omgeving nodig. In de praktijk worden niet altijd de goede vragen gesteld of ontbreekt een veilige omgeving.¹⁰⁴ Naast het spreken van volwassenen is het belangrijk de kinderen te spreken.

Kennis over huiselijk geweld en de aanpak van politie moet beter geborgd worden

Recent is onder de vlag van de Landelijk Programmamanager huiselijk geweld hernieuwd beleid gemaakt. Diverse werkinstructies bieden handvatten voor het politiewerk op het gebied van geweld in gezinnen en binnen (ex-)relaties. De implementatie ervan gaat echter niet vanzelf. Hoewel er binnen het uitvoeringsprogramma Veiligheid Voorop! allerlei initiatieven en pilots plaatsvinden om de aanpak huiselijk geweld te verbeteren, is het raadzaam te onderzoeken hoe binnen de politie de kennis omtrent de aanpak huiselijk geweld goed kan worden geborgd.

- Het onderzoek maakt duidelijk dat het vooral intrinsiek gemotiveerde medewerkers zijn die zich in de materie ontwikkelen en het verschil maken. Het is onmogelijk om van iedere medewerker van een basisteam te veronderstellen en verwachten dat deze over de benodigde specifieke kennis beschikt aangaande huiselijk geweld. Het onder de knie krijgen van de finesses van de aanpak huiselijk geweld blijkt specialistenwerk. Daarom: zorg voor een goede synergie in de politieorganisatie tussen specialisten en generalisten waar het gaat om huiselijk geweld.
- Speciale aandacht is gewenst voor de rol van de wijkagent in relatie tot de noodhulp enerzijds en de (districts)recherche anderzijds. Binnen de politie is een belangrijke rol voor de wijkagent weggelegd in de aanpak van huiselijk geweld, juist omdat het geweld in relaties en gezinnen geen eenmalig incident betreft. Een wijkagent kan een belangrijke rol vervullen als intermediair, als adviseur optreden, een oogje in

¹⁰⁴ Dit komt uit verschillende onderzoeken waarin slachtoffers van partnergeweld zijn geïnterviewd naar voren. Zie: Lünemann et al., 2016; Lünemann & Lünemann, 2016; Kroes & Janssen, 2016; Steketee et al., 2020, p. 142-144.

het zeil houden of een belangrijk spil zijn in de lokale netwerkaanpak.¹⁰⁵ In de praktijk is het lastig voor de wijkagent om deze rol te vervullen. Sinds de totstandkoming van de Nationale Politie is het werk van de wijkagent meer gebaseerd op opdrachten (van de noodhulp of recherche) via het politieregistratiesysteem en afvinken van opdrachten, dan midden in de wijk in contact met burgers de politietask uitvoeren.¹⁰⁶ Het zou goed zijn te onderzoeken in hoeverre wijkagenten in staat zijn om problemen achter de voordeur adequaat te signaleren en hoe de relatie tussen de noodhulp, opsporing en de wijkagent er idealiter uit ziet om het politiebeleid huiselijke geweld goed uit te voeren.

- Informatie over (de aanpak van) huiselijk geweld moet goed vindbaar zijn voor alle politiemedewerkers. Sinds 2019 is de aanpak huiselijk geweld opnieuw geformuleerd en in heldere werkinstructies nader uitgewerkt. De vindbaarheid van deze informatie voor politiemedewerkers is echter niet eenvoudig. Terwijl een voorwaarde voor uitvoering van beleid is dat dit beleid, zoals vastgelegd in werkinstructies, screeningsinstrumenten (zoals SASH) en achtergrondartikelen makkelijk vindbaar zijn. De intranetsite 'Huiselijk Geweld' van de politie is een goede plek daarvoor.
- Benut de potentiële informatiepositie van de politie wat betreft huiselijk geweld. De politie beschikt over een schat aan informatie waarmee in potentie breder gekeken kan worden dan het incident. Het opbouwen van een informatiepositie vormt onderdeel van de signalerende taak van de politie. Op dat vlak kan de politie haar ervaring en kennis nog veel meer benutten dan nu het geval is. Bijvoorbeeld door de politieregistratie(s) met betrekking tot een gezin of relatie in breder perspectief te plaatsen en nader te analyseren.

105 Dit komt onder meer uit het onderzoek naar de Rotterdamse ketenaanpak naar voren, Lünemann et al., 2020.

106 Terpstra et al., 2018.

Literatuur & Bronnen

Literatuur

Augeo Foundation & Verwey-Jonker Instituut (2018). *Werkt de aanpak van kindermishandeling en partnergeweld? Eerste resultaten van een grootschalig onderzoek: hoe vaak komt kindermishandeling en partnergeweld voor? En hoe ernstig is het geweld?* Factsheet https://www.verwey-jonker.nl/doc/2018/216037_Werkt_aanpak_kindermishandeling.pdf.

Boom, ten, A., K. Wittebrood, L.R.A. Alink, M.J.L.F. Cruyff, R.E. Downes, E.Y.M. van Eijkern, G.H.C. van Gils, P.G.M. van der Heijden, M.J.L. Prevoo, C.C. Ramakers, R. Schellingerhout, J.M. Snippe & D.R. Veenstra (2019). *De prevalentie van huiselijk geweld en kindermishandeling in Nederland*. Den Haag: WODC.

Bosker, J., K.D. Lünemann, J. Hemrica, W. Smeenk & L. Bitter (2018). *SAVE in woord en daad: Samen werken aan veiligheid, eigen kracht en regie in de (preventieve) jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Nederland*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Eijkern, L. van, R. Downes & R. Veenstra (2018). *Slachtofferschap van huiselijk geweld. Prevalentieonderzoek naar de omvang, aard, relaties en gevolgen van slachtoffer en plegerschap*. Den Haag: WODC.

Felitti, V.J., R.F. Anda, D. Nordenberg, D.F. Williamson, A.M. Spitz, V. Edwards & J.S. Marks (1998). 'Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults: The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study'. In: *American journal of preventive medicine*, 14(4), 245-258.

Ferwerda, H. & M. Hardeman (2013). *Kijk... dan zie je het!: huiselijk geweld geteld en verdiept-cijfers 2010 t/m 2012*. Arnhem: Bureau Beke.

Groenen, A., W. D'haese, J. Janssen & Lünemann, K.D. (2019). Intrafamiliaal geweld in Nederland en in België. Enkele feiten op een rij. In: *Intrafamiliaal geweld*. Cahiers Politiestudies nr. 51, p. 13-35. Oud-Turnhout: Gompel & Svacina.

Janssen, J., K. Lünemann, W. D'haese & A. Groenen (Red.) (2019). *Intrafamiliaal geweld*. Cahiers Politiestudies nr. 51. Oud-Turnhout: Gompel & Svacina.

Janssen, J., W. Timmer, W. Janmaat, P. Nelles, W. Keyzer, H. Bentvelzen, M. Rasenberg & M. Westerlaken (2019). *Leren over geweld uit naam van de familie-eer*. Terugblik op 10 jaar Landelijk Expertise Centrum Eer Gerelateerd Geweld van de Nationale Politie: 2008-2018. In: *Intrafamiliaal geweld*. Cahiers Politiestudies nr. 51, p. 75-86. Oud-Turnhout: Gompel & Svacina.

Kroes, F. & H. Jansen (2016). *Verbeteren van dienstverlening aan slachtoffers van huishoudelijk geweld. Gesprekken met ervaringsdeskundigen* (politie-interne rapportage).

Lünnemann, K.D. (1996). *Vrouwenmishandeling strafrechtelijk afgedaan. Strafrechtelijke regulering van mannelijk geweld tegen vrouwen in de privésfeer*. Dissertatie, Deventer.

Lünnemann, K.D. & M.Y. Bruinsma (2005). *Geweld binnen en buiten: aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*. Den Haag: WODC.

Lünnemann, K.D., A.G. Mein, L. Drost & R. Verwijs (2014). *Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D. & M.K.M. Lünnemann (2016). *Bescherming slachtoffers partnergeweld: politie in de keten*. *Cahier Politiestudies* nr. 40. p. 149-170.

Lünnemann, M.K.M. & K.D. Lünnemann (2016). *Samenwerking VT, politie en OM. Regiobijeenkomsten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Vindplaats: https://vng.nl/files/vng/201606_regiobijeenkomsten_afstemming_tussen_vt_politie_en_om.pdf.

Lünnemann, K.D., L. Drost, A. Jansma & M. Lünnemann (2016). *The protection of IPV victims: File analysis and victims interviews*. INASC project, funded by the Criminal Justice Programme of the European Union.

Lünnemann, K.D. & S. van Arum (2017). *Waarom het strafrecht kindermishandeling zo slecht past. En het wel een high impactcrime is*. Hoofdstuk 5. In: Beek, K. van, M. Steketee, L. van Doorn & en M. Ham (redactie). 1 op de 4-Kindermishandeling een publiek probleem. [p. 81-94]. Uitgeverij Van Gennep en Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.

Lünnemann, K.D., M. Loeffen, M. Steketee, T. Hoefsloot & K. Bel (2018). *Domeinoverstijgende aanpak MPG. Voorbij de scheiding tussen veiligheidsdomein en zorgdomein*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut/Radar.

Lünnemann, K.D., M. Compagner, M. Tierolf & L. Drost (2020). *Ups en downs in het tijdelijk huisverbod binnen de G4. Verklaringen voor de daling van aantal tijdelijk huisverboden in de G4 en inzichten voor de toekomst*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D. & A. Wolthuis (2019). *Handleiding Mediation in het strafrecht bij partnergeweld*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D., Goderie, M., & Tierolf, B. (2010). *Geweld in afhankelijkheidsrelaties: Ontwikkelingen in vraag naar en aanbod van hulp en opvang*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Pattje, W. (2015) *Model voor de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, politie en Openbaar Ministerie*. VNG-Programma Veilig thuis.

Peeck, V. & M. Valk (2018). *Ervaringen van minderjarige slachtoffers in het aangifteproces*. Politie: portefeuille Dienstverlening, Implementatie slachtofferrechten.

Pels, T., K.D. Lünnemann & M. Steketee (2011). *Opvoeden na partnergeweld. Ondersteuning van moeders en jongeren van diverse afkomst*. Assen: Van Gorcum.

Piepers, N., W. Buysse & M. Bruning, (m.m.v. B. van Dijk & N. van Capelleveen,) (2020) *Evaluatie pilot geïntegreerde aanpak huiselijk geweld*. Research Memoranda 2020/2, jaargang 15 Raad voor de rechtspraak.

Steketee, M., B. Tierolf, K.D. Lünnemann & M.K.M. Lünnemann (2020). *Kwestie van lange adem. Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen?* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Terpstra, J., I. van Duijneveldt, T. Eikenaar, T. Havinga & B. van Stokkom (2016). *Basissteams in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk*. Politie & Wetenschap/Radboud Universiteit Nijmegen.

Tierolf, B., K. Lünnemann, & M. Steketee (2014). *Doorbreken geweldspatroon vraagt gespecialiseerde hulp. Onderzoek naar effectiviteit van de aanpak huiselijk geweld in de G4*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Timmermans, M., K. de Vaan, J. Janssen & J. Lindenberg (2019). Ouderenmishandeling in Nederland. Aard, omvang en de taak van de politie en haar partners. In: *Intra-familiaal geweld*. Cahiers Politiestudies nr. 51, p. 59-74. Oud-Turnhout: Gompel & Svacina.

Vink, R.M., H. van den Broek, L.V. van Harten, E. Lenting & P. Elzinga (2015). *Huiselijk geweld gemeld en dan...?* Leiden: TNO.

Vink, R., M.D. Wolff, A. Broerse, N. Heerdink, B.V. Sleuwen, & M. Kamphuis (2016). *Richtlijn: JGZ-richtlijn Kindermishandeling*. Nederlands Centrum Jeugdgezondheidszorg (NCJ).

Vogtländer, L. & S.V. Arum (2016). *Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg. Een duurzame visie op ketenzorg bij kindermishandeling, huiselijk geweld en seksueel misbruik en de centrale rol hierbij van het triage-instrument Veilig Thuis*. Den Haag: GGD GHOR en VNG. Beschikbaar via https://vng.nl/files/vng/201605_visiedocument_gefaseerde_ketensamenwerkingvogtlander_van_arum_0.pdf.

Vogtländer, L., S. Tan & K. Lünemann (2016). De GIPS Methodiek voor intensieve intersectorale (bemoei)zorg bij kindermishandeling. Fundamenten, praktijk en uitkomsten van de pilot.

Wolthuis, A., K.D Lünemann & B. Claes, (2019). Herstelbemiddeling in huiselijkgeweldzaken in Nederland en Vlaanderen. In: *Intrafamiliaal geweld*. Cahiers Politiestudies nr. 51, p. 209-225. Oud-Turnhout: Gompel & Svacina.

Wöstmann, M. (1988). *Politieoptreden bij vrouwenmishandeling: Verslag van een onderzoek*. (Deelstudies politiezorg; 2). Lochem: Van den Brink.

Yerden, Y. (2008). *Families onder druk. Huiselijk geweld in Marokkaanse en Turkse gezinnen*. Uitgeverij Gennep B.V.

Zoomer, O.J. (1990). *Vrouwenmishandeling; politiewerk: een onderzoek naar het politieoptreden bij vrouwenmishandeling en 'relatieproblemen'*. Gouda Quint.

Werkinstructies politie

Werkinstructie: Huiselijk geweld aanpakken. Te vinden op Kompol: https://kompol.politieacademie.nl/content/navigation/huiselijk_geweld_aanpakken.werkinstructie.dita#t2061.

Politie (waarschijnlijk 2018) *Werkinstructie Strafbare Kindermishandeling*. Te vinden op Kompol: https://kennisbank-api.politieacademie.nl/v1.0/content/resource/ccms/documenten/Werkinstructie_strafbare_kindermishandeling.pdf.

Factsheet Werkinstructie strafbare kindermishandeling. November 2017. Politie: Landelijk programma Huiselijk Geweld.

Boere, J.C.M. (2018) *Werkinstructie Rol politie bij problematische omgangsregelingen*. Politie: Portefeuille Zorg en Veiligheid.

Politie (2017) *Werkinstructie Stalking*. Te vinden op Kompol <https://kompol.politieacademie.nl/content/stalking.werkinstructie>.

Beleid en wetgeving

Aanwijzing huiselijk geweld. Staatscourant 2003, nr. 61.

Aanwijzing huiselijk geweld. Staatscourant 2008, nr. 2714.

Aanwijzing huiselijk geweld en eerdergerelateerd geweld. Staatscourant 2010, nr. 6462.

Aanwijzing opsporing en vervolging kindermishandeling. Staatscourant 2010, nr. 16597

Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016A003). Staatscourant 2016, nr. 19416.

Baeten, P. (2019). *Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019*. Utrecht: Landelijk netwerk Veilig Thuis (2019).

Brandt & Voerman, (2016). *Vragenlijst Risico's Stalking*.

Eenheid Rotterdam. District Stad / Doelgroepen (2019). Notitie: *Districtelijke aanpak Geweldsescalatie HG*. Dd 28 januari 2019.

Geweld hoort nergens thuis. Aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de periode 2018-2021. Aanbiedingsbrief, TK 2017-2018, 28.345. nr. 184

Koopmans, M. (2017). *Werkstroom aanpakken huiselijk geweld en kindermishandeling. Beleidsstuk Nationale Politie in opdracht van landelijk portefeuillehouder en landelijk programmamanager huiselijk geweld.* Nationale Politie.

Richtlijn voor strafvordering huiselijk geweld (2015R049). Staatscourant 2015, nr. 3954.

Landelijk Netwerk zorg/straf Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (2018) *Veiligheid Voorop! Ontwikkelagenda Justitiepartners en Veilig Thuis in meerjarig perspectief ten aanzien van de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.*

Politiewet 2012, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031788/2020-07-01>.

VNG Programma Doorontwikkeling Veilig Thuis (2015) *Model Samenwerkingsafspraken Veilig thuis, Politie en OM.*

Websites & media

Factsheet ZSM: <https://www.veiligheidshuizen.nl/doc/zsm/Factsheet-ZSM.pdf>.

Mooy, A. (2019). 'Snel ingrijpen is noodzakelijk'. Een interview met programmamanager huiselijk geweld Pauline Klomp. In: Blauw, nov. 2019, p. 42 t/m 46.

Krant 'Veiligheid Voorop', d.d. november 2019, Programma één aanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, Nationale Politie.

Transfore Forensische GGZ (2016) Aanpak geweld in huis succes. <https://www.transfore.nl/aanpak-geweld-huis-succes>.

Intranet Politie:

- Aanpak (programma huiselijk geweld): <https://intranet.politie.local/algemenedocumenten/2003/aanpak.html>.
- Huiselijk geweld: <https://intranet.politie.local/categorie/operationeel/onderwerpen/h/huiselijk-geweld/overzicht>.
- Nieuwsbericht 'Huiselijk geweld? Altijd aanmelden bij ZSM' d.d. 10 juli 2020: <https://intranet.politie.local/nieuws/0500/2020/juli/10/huiselijk-geweld-altijd-aanmelden-bij-zsm.html>.
- Veilig Thuis: <https://intranet.politie.local/categorie/operationeel/onderwerpen/v/veilig-thuis/overzicht>.

Bijlage 1 Impressie casuïstiek

Deze bijlage bevat een korte karakteristiek, op basis van politie-informatie, van iedere casus (24 in totaal) die is opgenomen in het onderzoek. De casus zijn onderverdeeld in drie categorieën: (ex-)partnergeweld, geweld tussen ouder(s) en kind(eren) en stalking.

1 Partnergeweld

Er zijn in totaal dertien casus onder de noemer (ex-)partnergeweld geanalyseerd. Daarbinnen is onderscheid gemaakt naar geweld binnen een relatie, geweld tijdens en rond een scheiding en geweld tussen ex-partners (nadat men uit elkaar of gescheiden is).

Geweld binnen een relatie

Casus 1: Messen op de vloer bij echtelijke ruzie. Na een ruzie tussen ouders treft de noodhulp diverse messen aan op en in de vloer van de woonkamer. Het stel, met een migratieachtergrond, is niet bekend bij politie, maar geeft aan al jaren vaker ruzie te hebben. Qua ernst schat de politie in dat dit eenmalig zou kunnen zijn. Er zijn vooral zorgen om de tienerzoon die het huis ontvlucht tijdens de ruzies.

Casus 2: Een ruzie tussen ouders van jonge kinderen leidt tot mishandeling waarbij de moeder en haar zus slachtoffer zijn. Er wordt een THV en een contact- en locatieverbod opgelegd. Nadien volgen geen meldingen meer bij de politie met betrekking tot dit gezin.

Casus 3: Intieme terrorist. Een man trekt – tegen haar wil – in bij een vrouw wier echtgenoot onlangs is overleden. De man terroriseert de vrouw via sociale isolatie, vergaande controle, heftige bedreigingen en fysiek geweld. De man heeft soortgelijke antecedenten. De man wordt veroordeeld tot tbs.

Geweld tijdens/rond de scheiding

Casus 4: Schoonfamilie bedreigt (ex-)partner. Een jong stel ligt in scheiding en beiden willen de woning niet verlaten. Er wordt door beiden aangifte gedaan van diefstal, mishandeling en bedreiging. De politie voelt zich voor het karretje gespannen. De man heeft antecedenten geweldpleging en belediging. Het geweld escaleert waarbij de vrouw slachtoffer is. Ook een schoonzus mengt zich in het conflict door mevrouw te bedreigen.

Casus 5: Wachtend op hulp en een eigen woning. Gescheiden stel woont noodgedwongen nog bij elkaar. De vrouw kampt met psychische problematiek. De vrouw bedreigt de man met een mes. Een eigen woning en hulp voor mevrouw zijn belangrijk om uit de geweldsdynamiek te komen maar dat laat heel lang op zich wachten.

Casus 6: Gezin met tienerdochters en LVB-problematiek. Drie tieners zijn getuige van herhaald geweld tussen hun ouders. Er is hulp in het gezin vanwege onder andere de LVB-problematiek van diverse gezinsleden en psychische problemen van moeder. Ouders kennen langere geschiedenis van geweld. Zij hebben besloten te gaan scheiden maar wonen nog bij elkaar.

Casus 7: Brandstichting bij de achterdeur. Een man en vrouw met multiprobleemachtergrond komen met regelmaat in aanraking met de politie. Ze hebben een relatie die bergafwaarts gaat. Het escaleert als de vrouw de man uit haar huis zet. Dat leidt tot een poging brandstichting door de man. De politie start een THV-procedure. Vanwege het zorgmijdende en ongrijpbare karakter van betrokkenen blijft men bij de politie in beeld komen, zowel vanwege bedreiging tussen hen beiden als ieder afzonderlijk voor andersoortige incidenten.

Casus 8: Via de huisarts komt partnergeweld en kindermishandeling in beeld. Binnen een huwelijk is al meerdere jaren sprake van mishandeling, vernedering en bedreiging van de vrouw door haar echtgenoot. De man mishandelt ook zijn kinderen. De huisarts meldt dit bij VT en dringt er bij de vrouw op aan om aangifte te doen, wat zij dezelfde dag doet. Er wordt een THV opgelegd. De vrouw vraagt echtscheiding aan en dit mondt uit in een vechtscheiding.

Geweld tussen ex-partners

Casus 9: Vechtscheiding leidt tot beschuldigingen smaad. Na een scheiding heeft de man een nieuwe vriendin en is er tussen de ex-partners strijd over de omgangsregeling. De ex-partners en de kinderen zijn bekend bij hulpverlening vanwege onder andere LVB-problematiek. De volwassenen beschuldigen elkaar herhaaldelijk van smaad en (kinder)mishandeling. De wijkagent is vanuit de politie de spil in het contact met betrokkenen. Hij blijft signalen afgeven richting hulpverlening vooral in verband met het welzijn van de kinderen.

Casus 10: Dreiging ondanks tbs-veroordeling. Na een veroordeling wegens gijzeling en geweld, blijven zijn ex en haar kinderen grote dreiging ervaren voorafgaand en tijdens zijn verloven van de tbs-kliniek. De vrouw duikt onder na zijn ontsnapping uit de tbs-kliniek en voelt zich in de steek gelaten door 'het systeem'. Na een gesprek met alle netwerkpartners is de communicatie met het slachtoffer en haar gevoel van veiligheid verbeterd. Desalniettemin: partners en het slachtoffer vrezen het moment van verlof of de volgende ontsnapping.

Casus 11: Omgangsproblemen leiden tot geweld. Ex-partners hebben samen een jong kind en krijgen ruzie over de omgang. De vrouw doet aangifte van mishandeling. Er is een geschiedenis van geweld tegen de vrouw tijdens de relatie maar dit was niet eerder bekend bij de politie en hulpinstanties. In de afhandeling van de zaak voelt de vrouw zich secundair gevictimiseerd door onzorgvuldig behandelen van haar dossier door VT en het niet oppakken van haar zaak door de politie.

Casus 12: Vechtscheiding. Een stel ligt na een relatie van dertien jaar in scheiding. Ze hebben samen een jonge dochter. Er speelt schuldenproblematiek bij mevrouw en ze wordt uit huis gezet. En er is onenigheid over de omgangsregeling. Dit leidt tot bedreigingen aan het adres van de moeder door de vader. De politie gaat het gesprek aan met beide partijen en verwijst hen door naar hulp en de Raad voor de Kinderbescherming. De politie heeft daarna geen meldingen meer gekregen.

Casus 13: Patroon van bedreigingen. Het einde van een relatie tussen een jonge man en jonge vrouw leidt tot bedreigingen richting de vrouw. Zij is bekend bij de politie vanwege een eerdere problematische relatie. De jonge man uit ook bedreigingen naar zijn moeder die om die reden geen contact meer met hem wil. Hij verlaat de ouderlijke woning met onbekende bestemming. Na een aantal maanden pleegt hij fraude met betaalproducten van zijn ex-vriendin en hij komt opnieuw in beeld bij de politie voor vergelijkbare bedreiging van een volgende ex die daardoor in een blijf-van-mijn-lijf-huis woont.

2 Geweld tussen ouder(s) en kind(eren)

Het gaat om zes casus waarbij sprake is van geweld tussen ouders en kinderen. Daarbinnen is onderscheid gemaakt naar kindermishandeling (geweld van ouder(s) richting een minderjarig kind), oudermishandeling (geweld van een minderjarige naar de ouder) en geweld tussen volwassen kind(eren) en ouder(s).

Kindermishandeling

Casus 14: Zoon wordt geslagen door vader. Een 16-jarige jongen komt het politiebureau binnen nadat hij thuis is geslagen door zijn vader. Hij doet aangifte van mishandeling. Het slachtoffer en zijn jongere broertje staan bekend bij school en in de buurt als 'zorgelijk' vanwege hun problematische gedrag (diefstal, agressie). Vader wordt aangehouden en bekend. De zaak wordt geseponeerd door het Openbaar Ministerie met reden: 'Anders dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert.'

Casus 15: Moeder mishandelt dochter. Een dochter van elf jaar oud, met LVB-problematiek, loopt weg van huis nadat haar moeder haar heeft geslagen en heeft uitgescholden. Moeder is alcoholverslaafd en is daardoor vaker agressief. De dochter wil niet terug en gaat tijdelijk naar haar pleegmoeder. Daarna volgen diverse meldingen over het weglopen van dochter, ook vanuit opvanglocaties.

Casus 16: Vader slaat zoon op straat. Vader en moeder met twee jonge kinderen zijn bekenden van de politie vanwege een aantal huiselijk geweldincidenten. Zo mishandelde vader na een avond in de kroeg zijn vrouw. Daarvoor kreeg hij een THV opgelegd. Een maand na de THV reageert de vader agressief als zijn zoon van vijf jaar oud buiten op straat een steen gooit. Een getuige ziet hoe de vader het kind slaat terwijl het op de grond ligt.

Oudermishandeling

Casus 17: Mishandeld door puberzoon. Een moeder woont samen met haar vijf minderjarige kinderen. Tussen moeder en de oudste zoon van vijftien jaar is vaker sprake van verbale ruzie. Nadat het geweld fysiek wordt, meldt moeder het bij de politie als een opeenstapeling die tot een uitbarsting leidde. De politie spreekt met moeder en ze spreken af dat moeder bij een volgend incident wél aangifte doet tegen haar zoon.

Casus 18: Bedreiging oma en moeder. Een zoon van vijftien jaar met ADHD en autisme heeft ruzie met zijn oma en zijn moeder. Hij dreigt met een mes en sluit zich op in de woning. Moeder en oma staan buiten en bellen de politie. De zoon komt rustig naar buiten. Hij stelt dat moeder hem uithoorde over drugsgebruik. Oma trok partij voor moeder en daarop werd hij woest. Hij heeft achteraf spijt. Een jeugdhulpverlener neemt het vanaf daar over van de politie.

Geweld tussen thuiswonend volwassen kind en ouders

Casus 19: Ontspoorde zorgsituatie. Een 45-arije dochter die bij haar 80-jarige ouders woont, heeft een alcoholprobleem. De vader is agressief (zo vertelt dochter) en moeder is hulpbehoevend. Aanvankelijk krijgt de politie meldingen over vader die dochter slaat, gevolgd door meldingen waarbij de dochter haar ouders mishandelt. Er wordt door niemand aangifte gedaan, men wil het zelf oplossen. Bij vlagen gaat het goed, maar ook weer fout binnen het gezin waardoor ze telkens weer in beeld komen bij de politie vanwege onderling conflict en geweld.

3 Stalking

Het gaat hier om vijf casus waarbij het in vier stalking door een mannelijke ex-partner betreft. In één geval gaat het om een vrouw die een man stalkt met wie zij denkt een relatie te hebben.

Casus 20: Stalking van ex en dochter, twaalf jaar na de scheiding. Uit een relatie die twaalf jaar geleden stopte, hebben man en vrouw een dochter. Beiden zijn sindsdien nieuwe relaties aangegaan en hebben kinderen bij nieuwe partners. Alle kinderen verblijven gedurende periodes in pleeggezinnen. Armoede, depressie en verslaving spelen bij beide ex-partners. Door de jaren heen blijven ze elkaar zien en is er vaker sprake van ruzie. Dan wordt de vrouw, en ook de dochter, gestalkt door de man via onder andere het hinderlijk opzoeken, bedreigende berichtjes, telefoontjes, en ID-fraude.

Casus 21: Afgewezen ex-partner stalkt opnieuw. Na een relatie van zeven jaar verbreekt de vrouw de relatie. De man zoekt daarop veelvuldig contact met haar: bij haar thuis, op het werk en telefonisch. Nadat ze aangifte heeft gedaan tegen de man is ze bang voor escalatie. De man stalkte eerder een andere ex.

Casus 22: Stalking ex-partner mondt uit in poging doodslag nieuwe vriend. Na hun scheiding was de man vanwege de zorg voor de drie kinderen (drie, negen en elf jaar oud) nog vaak in de woning van zijn ex-vrouw. Toen de vrouw zes jaar later een nieuwe relatie kreeg, begon het stalken. Na diverse aangiftes raakte hij gedetineerd en kreeg hij een contactverbod. Daarna bedreigt hij de nieuwe vriend van de vrouw en dit leidt tot een poging doodslag. De man wordt hiervoor veroordeeld. Vanuit de PI blijft de man bedreigingen uiten naar zijn ex en haar vriend (via de kinderen) en hij overtreedt het contactverbod. De vrouw, haar kinderen en vriend blijven bang voor de man, ook tijdens detentie.

Casus 23: Stalking zonder aangifte. De gestalkte vrouw woont met haar twee meerderjarige zonen en een dochter in een huis. Sinds de vrouw de relatie verbrak, wordt ze gestalkt door haar ex-partner. Na enkele dagen staat hij met een bijl voor haar huis en vernielt haar auto. Hij blijft haar en haar kinderen lastigvallen, ook na een verhuizing. De vrouw is bang dat hij haar of haar dochter iets aan zal doen. Ze doet melding bij de politie maar doet geen aangifte uit angst dat dit zijn gedrag zal verergeren. Het stalkingsgedrag komt en gaat met periodes.

Casus 24: Verwarde vrouw stalkt man. Een vrouw stalkt een man gedurende minstens twee jaar nadat zij één koffieafspraakje met elkaar hebben gehad. De vrouw is ervan overtuigd dat de nieuwe vriendin van de man hem slecht behandelt en dat zijzelf zijn vriendin zou moeten zijn. Ze houdt hem in de gaten, belt, sms't, stuurt cadeaus en uit haar zorgen richting de politie over zijn thuissituatie. De man voelt zich zeer bedreigd. Er volgt een veroordeling met contact- en gebiedsverbod en voorwaardelijke vrijheidsstraf die op een bepaald moment ten uitvoer wordt gelegd. Maar ook dan stopt het stalkgedrag niet.

Bijlage 2 Respondenten

Geraadpleegde professionals

Locatie Twente

- Districtsrecherche Twente
- Coördinator HG District Twente
- Veilig Thuis Twente
- Team Huiselijk Geweld basisteam Enschede
- Aanvullende gesprekken met betrekking tot casuïstiek zijn gehouden met een medewerker van een gemeente en een taakaccenthouder HG binnen politie.

Locatie Rotterdam

- Projectleider HG Eenheid Rotterdam
- Districtsrecherche Rijnmond-Oost
- Districtsrecherche Zuid-Holland Zuid
- Sectorhoofd District Rotterdam Stad
- Liaison Veiligheidshuis (politie)
- Control (politie)
- Openbaar Ministerie Rotterdam
- Reclassering Zuid-Holland
- Raad voor de Kinderbescherming
- Veilig Thuis Rotterdam-Rijnmond
- Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid
- Aanvullende gesprekken met betrekking tot casuïstiek zijn gehouden met 3 seniors GGP en 4 wijkagenten.

Locatie Limburg

- Liaison Zorg en Veiligheid (politie)
- Politieprofessie & Allianties (politie)
- Veilig Thuis Noord-Midden Limburg
- Gemeente Heerlen
- Gemeente Brunssum
- Veiligheidshuis Parkstad
- Aanvullende gesprekken met betrekking tot casuïstiek zijn gehouden met het Team Huiselijk Geweld Heerlen

Locatie Amsterdam

- ZSM: politie en Reclassering
- Districtsrecherche Centrum/Noord
- RTIC (politie)
- Veilig Thuis Amsterdam
- Control (politie)
- Kenniscentrum Huiselijk Geweld (politie)
- Openbaar Ministerie Amsterdam
- Aanvullende gesprekken met betrekking tot de casuïstiek zijn gehouden met een wijkagent, een generalist GGP en een medewerker intake en service.

Gesprekken met betrokkenen

Er zijn in totaal drie gesprekken gevoerd waarvan één gesprek met een verdachte en twee gesprekken met slachtoffers. Omwille van privacy blijven zij anoniem. Het gesprek met de verdachte en één van de gesprekken met een slachtoffer betroffen hun ervaringen in (twee verschillende) zaken die zijn opgenomen in het casusonderzoek. Het derde gesprek (met een slachtoffer) betrof een casus die niet is opgenomen in het casusonderzoek.

Bijlage 3 **Reflectieformat en kwantitatieve indicatoren**

Reflectieformat

Categorisering

- Stalking
- Ouder-kindgeweld (kindermishandeling/oudermishandeling)
- (ex-)Partnergeweld (samenwonend/gescheiden)

Binnen elke categorie: Wel/geen kinderen en Wel/niet strafrechtelijk

Kenschets casus

- Samenstelling gezin
- Wie doet wat tegen wie en met welke impact?
- Hoe komt het bij de politie? (wie meldt?)
- Voorgeschiedenis/context betrokkenen (eerste geweld, eerste melding politie)
- Betrokken netwerkpartners
- Looptijd

Politieactie

- Door wie? Niveaus en afdelingen politie (intake/service, noodhulp, RTIC, basis-team, wijkagent, opsporing enzovoort, generalist vs. specialist)
- Wat: acties en interventies (o.a. AOL, huisbezoek, stopgesprek, individuele beoordeling)

Bestuurlijke actie

- THV of overige, bijvoorbeeld huisuitzetting

Strafrechtelijke actie

- Ambtshalve vervolgen of aangifte
- Aanhouden en verder
- Gebieds-, locatie- en contactverboden (door wie/welk kader/voorwaarden)
- Straf/afdoening

VT en VT meldingen

- Eerdere VT-meldingen
- Wel/niet melden en afwegingen daarbij

- Acut ja/nee (crisisinterventie VT, telefonisch contact)
- Afhandeling/follow-up

Hulpverlening actie

- Hulpverlening/zorg: wat, wie, voor wie en hoe?

Overleg en samenwerking met partners

- Welke overlegvorm is casus besproken? (Veiligheidshuis/casusoverleg/integraal overleg/ZSM enzovoort)
- Welke partners? (VT, wijkzorg, jeugdzorg, reclassering, SOH, RvdK)
- MDA++-status
- Welke uitkomst?
- Eigenaarschap

Reflectie

- *Werkwijze algemeen*
- *Maatregelen/interventies*
 - wat werkte wel/niet?
- *Signaleren en acteren*
 - Handelingsverlegenheid?
 - Tijdsduur in afhandeling
 - Missing/onbenut (nagelaten)
- *Informatiedeling*
 - Wie deelt welke info met wie?
 - Rol van privacy (niet kunnen/mogen delen)
- *Ontwikkeldoelstellingen*
 - Veiligheid voorop?
 - Breder kijken dan het incident?
 - Eigenaarschap?
- *Bijzonderheden*
 - Lessen? Do's-and-don'ts.
 - Knelpunten?
 - Goede praktijken?
 - Kansen/uitdagingen?
- *Vragen voor betrokken professionals*
- *Personen om te spreken*

Kwantitatieve indicatoren

- Locatie
- Categorie: Stalking (slachtoffer man/vrouw/gezin), (ex-)partnergeweld (tijdens relatie, rond scheiding, na scheiding), ouder-kindgeweld (kinder – of oudermishandeling)
- Maatschappelijke klassen (meerdere mogelijk)

-
- Projectcodes HG (meerdere mogelijk)
 - Leeftijd betrokkenen
 - Kinderen ja/nee (leeftijd)
 - Problematiek
 - Betrokkenen bekend bij politie ja/nee (antecedenten, slachtofferschap)
 - Looptijd
 - Eenmalig/herhaaldelijk geweld
 - Aantal incidenten in casus/aantal keren politiecontact
 - Aangifte ja/nee (hoe vaak)
 - Aantal VT-meldingen
 - Aanhouding ja/nee (hoe vaak)
 - Actie politie (o.a aanhouding/voorlopige hechtenis/verhoor/stopgesprek/AOL)
 - Risicotaxatie (Rihg, SASH)
 - Maatregelen opgelegd (gebieds- en contactverboden, overige)
 - Betrokken netwerkpartners
 - Bilateraal contact politie en partners ja/nee
 - Overlegvormen partners die zijn ingezet
 - Veroordeling/straf

Bijlage 4 **Leescommissie**

- Adriaan Rottenberg (Politie & Wetenschap) (voorzitter)
- Joke Harte (Vrije Universiteit)
- Janine Janssen (lector Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties, Avans Hogeschool; bijzonder hoogleraar OU)
- Judith van Schoonderwoerd den Bezemer-Wolters (Openbaar Ministerie: Landelijk officier van justitie Huiselijk geweld, kindermishandeling)
- Bas van Stokkom (emeritus hoogleraar en publicist)

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter	prof. em. dr. ir. J.B. Terpstra Radboud Universiteit Nijmegen
Leden	mr. drs. C. Bangma Politie, Eenheid Midden-Nederland mr. W.M. de Jongste Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Justitie en Veiligheid dr. P.P.H.M. Klerks Raadadviseur Parket-Generaal, Openbaar Ministerie mr. drs. C. Loef Adviseur Gemeente Amsterdam drs. M.H.M. van Tankeren Operational auditor/onderzoeker, Politie, Eenheid Den Haag Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) Universiteit Utrecht
Secretariaat	Programmabureau Politie & Wetenschap Politieonderwijsraad Koninginnegracht 62 2514 AG Den Haag Postbus 25842 2502 HV Den Haag www.politieenwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. ***Criminaliteit in de virtuele ruimte***
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/ TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. ***Cameratoezicht. Goed bekeken?***
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2002
3. ***De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)***
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL, Den Haag, 2002
4. ***De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding***
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. ***Cameratoezicht. De menselijke factor***
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. ***Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek***
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke & Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. ***Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak***
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/ Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. ***Richtlijnen auditieve confrontatie***
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI, Den Haag, 2005
9. ***Niet verschenen***
10. ***De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg***
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2006
11. ***Inzoomen en uitzoomen op Zaandam***
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem 2006

12. ***Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking***
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst & S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006
13. ***Cold cases – een hot issue***
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. ***Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?***
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. ***Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces***
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. ***Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie***
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. ***Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden***
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. ***Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken***
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. ***Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren***
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. ***Solosurveillance. Kosten en baten***
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. ***Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners***
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römkens & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. ***Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekb beschrijving***
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. ***Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader***
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. ***Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept***
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

-
25. ***Rellen om te rellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorders***
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. ***Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren***
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. ***Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering***
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. ***De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer***
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. ***Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland***
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. ***Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk***
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. ***Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten***
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. ***Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief***
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. ***Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet***
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. ***Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie - functionarissen***
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. ***Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?***
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010
35. ***Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend***
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010

36. ***Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)***
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. ***Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg***
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. ***Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren***
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. ***Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole***
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. ***Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering***
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. ***Daders over cameratoezicht***
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenbergh, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. ***Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen***
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. ***De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie***
N. Struiksma, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. ***Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieke netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg***
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. ***Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek***
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012
46. ***Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten***
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. ***M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politie opsporing***
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012

-
48. ***Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen***
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. ***Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus***
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Groten, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. ***Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen***
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. ***De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing***
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
- 51a. ***De operationele politiebriefing onderzocht (2). Een actie(vervolg)onderzoek om tot een effectievere politiebriefing te komen***
A. Scholtens, Crisislab, Renswoude 2015
52. ***Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?***
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013
53. ***De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk***
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. ***Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance***
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013
55. ***Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden***
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSP-groep, Amsterdam, 2013
56. ***Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers***
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. ***Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces***
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. ***De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk***
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013

59. ***Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw***
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. ***Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie***
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. ***Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld***
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. ***Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'***
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Sommeren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013
63. ***Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers***
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivaction, Tilburg University, Stichting IVMV, Leiden, 2014
64. ***Informatiegestuurde dienders. Informatiesturing tussen theorie en praktijk***
A. van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, m.m.v. M. Thaens & G. Straten, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2014
65. ***Hard op weg. Onderzoek aanpak verkeersveelplegers***
B. Bieleman, M. Boendermaker, R. Mennes & J. Snippe, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2014
66. ***Tussen hulp en hype. De inzet van opsporingsberichtgeving in ontvoeringszaken***
Y.M.M. Schoenmakers, J.V.O.R. Doekhie & J.C. Knotter, Yvette Schoenmakers Onderzoek en advies, Weesp, 2014
67. ***Nachtdienst bij de politie en verkeersveiligheid. Onderzoek naar ervaringen van politieagenten met verkeersonveiligheid in woon-werkverkeer na de nachtdienst***
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2014
68. ***Buit van woninginbraak. Onderzoek onder inbrekers en helers***
J. Snippe, M. Sijtsma, R. Mennes & B. Bieleman, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2014
69. ***Privaat blauw. Portiers, evenementbeveiligers en voetbalstewards op risicovolle locaties en tijdens risicovolle momenten***
E. Bervoets & S. Eijgenraam, LokaleZaken, Rotterdam, 2014
70. ***Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld***
I. van Leiden, B. Bremmers & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2014

-
71. ***Met fluwelen handschoenen? Politie en de omgang met verwarde personen in Amsterdam***
J. Kuppens, T. Appelman, T. van Ham & A. van Wijk, Bureau Beke, Arnhem, 2015
- 72a. ***Vermisten op de kaart. Aard en omvang van langdurige vermissingen***
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2015
73. ***Van intel tot operatie. De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad***
M. den Hengst, M. Bruinsma, Y. Schoenmakers, W. Niepce, Bureau Bruinsma, Tilburg, 2015
74. ***De bestuurlijke rapportage. Gezamenlijke inspanning in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast***
I. Gorissen, m.m.v. R.H. Johannink, PBLQ, Den Haag, 2015
75. ***De aangifte van delicten bij de multichannelstrategie van de politie***
P. Boekhoorn & J. Tolsma, Bureau Boekhoorn/Radboud Universiteit, Nijmegen, 2016
76. ***Die pakken we toch niet op? Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie in zaken van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit***
R. Kouwenhoven & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016
77. ***Het real-time informeren van noodhulpeenheden. Een onderzoek naar de RTI-functie om frontlijnpolitiefunctionarissen snel te voorzien van relevante informatie***
A. Scholtens, M. den Hengst & R. Waterreus, CrisisLab, Renswoude/ Politie-academie, Apeldoorn, 2016
78. ***Hoe lang kun je 'schijt hebben'? Dertien desisters uit criminele jeugdgroepen aan het woord***
C.E. Hoogeveen, A.E. van Burik & B.J. de Jong, m.m.v. E.M. Klooster, Bureau Alpha, 's-Hertogenbosch/VanMontfoort, Woerden, 2016
79. ***Onbenutte kansen. Een onderzoek naar het gebruik van restinformatie in de opsporing***
A. van Wijk & L. Scholten, m.m.v. B. Bremmers, Bureau Beke, Arnhem, 2016
80. ***Verbale leugendetectie-wizards***
G. Bogaard & E.H. Meijer, Maastricht University, Maastricht, 2016
81. ***Mensenhandel in de prostitutie opsporen zonder aangifte? Een vervolgonderzoek om de doorzettingsmacht van de politie te verduidelijken***
M. Goderie, m.m.v. R. Kool, Goderie Onderzoek, Klarenbeek, 2016
82. ***De onvindbaren. Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland***
Y. Schoenmakers, I. de Groot, J. van Zanten, A. van Rooyen & J. Baars, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2017
83. ***Elke dump is een plaats delict. Dumping en lozing van synthetisch drugsafval: verschijningsvormen en politieaanpak***
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, M. Everartz & C. Poelarends, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2016

- 83A. *De Intelligence Paradox. Lessen uit de integrale pilot Analyse Synthetische Drugs in Oost-Nederland*
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2019
84. *Naar handhaafbare noodbevelen en noodverordeningen. Een analyse van het gemeentelijke noodrecht*
A.J. Wierenga, C. Post & J. Koornstra, Rijksuniversiteit Groningen, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, 2016
85. *Vermisten op het spoor. Rechercheren naar langdurige vermissing*
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
86. *De aard van het beestje. Kenmerken en achtergronden van dierenmishandelaars*
A. van Wijk & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
87. *Modus operandi van de recherche. De recherchepraktijk in moord- en verkrachtingszaken*
A. van Wijk, I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
88. *Over grenzen in de sport. De rol van de politie in de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag in de sport in samenwerking met relevante partners*
A. van Wijk, M. Hardeman, L. Scholten & M. Olfers, Vrije Universiteit Amsterdam, Bureau Beke, Arnhem, 2017
89. *Defensiehulp. Legergroene bijstand aan de politie bij handhaving van de rechtsorde*
E. Bervoets, m.m.v. S. Eijgenraam, T. Dijkhuizen & J. van de Werken, Bureau Bervoets, Amersfoort, 2017
90. *Tussen onder en boven. Productie en distributie van softdrugs in Noord-Nederland*
J. Snippe, R. Mennes, M. Sijtsma & B. Bieleman, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2017
91. *Vechten op afspraak. Inzicht in het fenomeen en input voor de ontwikkeling van een politiestrategie*
T. van Ham, L. Scholten, A. Lenders & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2018
92. *Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit*
S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers & J. van Zanten, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
- 92A. *De wortel en de stok. Praktijklessen uit een gebiedsgerichte probleemaanpak van ondermijning*
S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2019
93. *Ondermijning door criminele 'weldoeners'*
M. Bruinsma, R. Ceulen & T. Spapens, m.m.v. C. Deij, Tilburg University, Tilburg/Bureau Bruinsma, Tilburg, 2018

-
94. ***Kiezen voor politie. Een onderzoek onder mbo-studenten met een migratie - achtergrond in het veiligheidsdomein***
S. de Winter-Koçak, E. Klooster & M. Day, m.m.v. S. Mehlbaum, M. van Vugt & K. Leschonski, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2018
95. ***Doe-het-zelf-surveillance. Een onderzoek naar de werking en effecten van WhatsApp-buurtgroepen***
S. Mehlbaum & R. van Steden, m.m.v. M. van Dijk, Vrije Universiteit Amsterdam, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
96. ***Een klacht is een gratis advies***
G. Jacobs, T. Hak, G. Vanderveen, M. Flory, T. Thuis, S. Valkeman & M. Franken, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2018
97. ***Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie: je gaat het pas zien als je het doorhebt***
A. Verwest, W. Buysse, P. van Egmond, D. Hofstra, DSP-groep, Amsterdam, 2019
98. ***Zorg voor kinderen bij aanhouding van ouders; Best practices uit binnen- en buitenland***
J. Reef, N. Ormskerk, Universiteit Leiden, 2019
99. ***Aankoopfraude uit het buitenland***
J. Jansen, S. Westers, S. Twickler, W. Stol, NHL Stenden Hogeschool / Politie-academie
100. ***Grijs vakmanschap? Taakgerelateerd ongeoorloofd handelen binnen de politie***
R. Chr. van Halderen (diss. Avans Hogeschool), 2019
101. ***Niet meer doen! Een onderzoek naar de INDIGO-afdoening***
A. van Wijk, S. Dickie, J. van Esseveldt, Bureau Beke, Arnhem, 2019
102. ***De aanpak van cybercrime door regionale eenheden van de politie. Van intake van cybercrime naar opsporing en vervolging***
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2020
103. ***In- en doorstroom van nieuwkomers in beeld. Opgetekende lessen uit acht casussen rond de opvang van asielzoekers in Nederland.***
J. Kuppens, Bureau Beke, Arnhem 2020
104. ***De lading van vuurwapens. Een onderzoek naar de impact van illegale vuurwapens in Nederland.***
H. Ferwerda, J. Wolsink en I. van Leiden, Bureau Beke, Arnhem 2020
105. ***Q-teams. De politie onderweg naar toekomstbestendige opsporing en vervolging?***
P. van Egmond, A. Swami-Persaud, A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam 2020
106. ***Onderwereld boven water? Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens***
N. Struiksma, C. Boxum, S.J. Hollenberg, N.O.M. Woestenburger, Pro Facto, Groningen 2020

-
- 107** *Benutten van digitale sporen*
R. Zuurveen, W. Ph. Stol, Onderzoeksgroep Cybersafety. NHL Stenden en CyberScienceCenter 2020
- 108** *Kansen en knelpunten binnen de financiële opsporing*
L.N. de Swart, G.P.J.M op 't Hoog, B.M.J Slot, A. Winkel. Ecorys 2021
- 109** *Black box van gemeentelijke online monitoring. Een wankel fundament onder een stevige praktijk*
W. Bantema, S. Westers, M. Hoekstra, R. Herregodts, S. Munneke. NHL Stenden Hogeschool / Rijksuniversiteit Groningen, 2021
- 110** *Ondermijning langs zijpaden. Een verkennend onderzoek naar de aard, omvang en aanpak van ondermijnende criminaliteit in relatie tot kleine havens en luchthavens, railtransport en binnenvaart in Noord-Brabant en Zeeland*
S. van Nimwegen, T. Spapens, R. Ceulen, Tilburg University/Nationale Politie, 2021