

Meer dan ruzie. Politie in de netwerkaanpak huiselijk geweld (2021)

K.D. Lünemann & S. ter Woerds (Verwey Jonker i.s.m. Politie, Eenheid Amsterdam)
Politiekunde 111

Thema: 1.9 Toezicht en handhaving

Doelstelling

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?

Onderzoeksvragen:

1. Hoe ziet de aanpak van huiselijk geweld van politie eruit,
2. Hoe verloopt de samenwerking in de praktijk en wat zijn daarvan de resultaten, en
3. Op welke wijze kan de samenwerking tussen politie en haar partners worden verbeterd?

Methoden van onderzoek

- Deskresearch van beleidsstukken en literatuur
- Interviews met sleutelfiguren bij de politie, Openbaar Ministerie en Veilig Thuis
- Analyse van politieregistratie(s) aangevuld met gesprekken met betrokken politiefunctionarissen
- Analyse van stalkingszaken

Samenvatting

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.