

SAMENVATTING

Inleiding

Gendergerelateerde factoren vormen een belangrijke oorzaak voor het ontstaan en voortduren van huiselijk geweld. Een effectieve aanpak van huiselijk geweld vereist daarom dat deze factoren daarin worden betrokken. De Nederlandse aanpak van huiselijk geweld doet dat in zijn formuleringen niet expliciet, zo luidt de kritiek vanuit onder andere de Verenigde Naties, en zou daarom onvoldoende *gendersensitief* zijn. Deze kritiek heeft geleid tot de wens bij de Nederlandse overheid om meer inzicht in de gendersensitiviteit van de Nederlandse aanpak te krijgen. Hiertoe is onderzoek uitgevoerd, dat heeft geresulteerd in het rapport *Genderscan aanpak huiselijk geweld*¹. Het onderzoek is afgebakend tot partnergeweld omdat dit de voornaamste geweldsvorm binnen het containerbegrip huiselijk geweld is. Ruim twee derde van het evident huiselijk geweld vindt plaats door/tussen (ex)partners.

De hoofdvraag van het onderzoek is:

In hoeverre houdt de Nederlandse aanpak van partnergeweld, zowel in het beleid als de uitvoering, rekening met de relevante gendergerelateerde factoren en de effecten van beleid en uitvoering hierop, en op welke wijze zou dit verbeterd kunnen worden?

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van de volgende activiteiten:

- Een expertmeeting aan het begin van het onderzoek;
- Literatuuronderzoek/documentstudie;
- Acht interviews op landelijk en regionaal niveau;
- Vijf focusgroepen met uitvoerders op regionaal niveau;
- Bespreking van de voorlopige bevindingen met uitvoerders in zes interviews en met deskundigen in een tweede expertmeeting.

Gendersensitiviteit

Onder *gendersensitief* wordt hier verstaan dat beleid en uitvoering voldoende rekening houden met de gendergerelateerde factoren van huiselijk geweld². Een gendersensitieve aanpak betekent niet dat alle interventies zich specifiek op vrouwen of mannen moeten richten. Het betekent wel:

- 1) Dat er in beleid en uitvoering aandacht is voor gendergerelateerde factoren, en dat waar nodig rekening gehouden wordt met deze aspecten;

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

² Het gaat hier om vormen van machtsongelijkheid tussen mannen en vrouwen, stereotype rolpatronen en verwachtingen die daaruit voortkomen over het gedrag van mannen en vrouwen, die kunnen leiden tot het ontstaan en instandhouden van huiselijk geweld.

- 2) Dat beleid en uitvoering waar nodig aangepast worden, waarbij nadelige effecten worden tegengegaan en positieve effecten worden gestimuleerd.

De noodzaak van een gendersensitieve aanpak van partnergeweld komt, zoals in de inleiding gesteld, voort uit de problematiek zelf, maar ook uit internationale verdragen die door Nederland zijn ondertekend. Hoewel deze verdragen vaak worden uitgelegd in de zin dat ze noodzaken tot een *seksespecifiek*³ beleid ten aanzien van huiselijk geweld vraagt de gedachte achter de verdragen vooral een *gendersensitief* beleid. Bij de bestrijding van huiselijk geweld is het immers van belang om ook de onderliggende oorzaken erbij te betrekken: de gendergerelateerde factoren die bijdragen aan het bestendigen en laten voortduren van machtsverschillen en stereotype rolverwachtingen tussen mannen en vrouwen (en daarmee discriminatie van vrouwen). Zowel beleid, instrumentarium als uitvoering moeten hier aandacht voor hebben. Figuur 1 schetst een gendersensitieve aanpak.



Prevalentie van partnergeweld: relevante sekseverschillen

Vrouwen zijn (veel) vaker slachtoffer van partnergeweld dan mannen. Voor alle vormen van huiselijk geweld is 60% van de slachtoffers vrouw en 40% man. Kijken we naar *evident* geweld (herhaalde en zware incidenten en sterk controlerend en dwingend intiem geweld), dat wordt gepleegd door de *partner*,

³ Seksespecifiek beleid is beleid dat kijkt naar specifiek mannen dan wel vrouwen, zonder daar de relatie met gender bij te betrekken.

dan worden vrouwen ook hier significant vaker slachtoffer van (78%) dan mannen (59%), terwijl mannen vaker slachtoffer zijn van geweld door andere familieleden en huisvrienden (40% versus 28%). In vergelijking met mannen blijken vrouwen vooral slachtoffer van ernstig fysiek geweld en seksueel geweld.⁴

Gendersensitiviteit van beleid, instrumentarium, uitvoering

Het onderzoek laat zien dat het binnen een sekseneutraal geformuleerd beleid, dat zich richt op alle plegers en alle slachtoffers, goed mogelijk is om gendersensitief te handelen. Dat vereist dan wel dat betrokken beleidsmakers, ontwikkelaars van interventies en uitvoerders zich bewust zijn van de relevantie van gendergerelateerde factoren, en daar ook naar handelen. Dat is in Nederland nog niet altijd het geval, hetgeen leidt tot specifieke verbeterpunten voor de aanpak. Deze conclusie wordt hieronder toegelicht.

Beleid

Het beleid is sekseneutraal: het richt zich op de betrokkenen bij geweld in afhankelijkheidsrelaties in algemene zin, niet specifiek op mannen of vrouwen. In een aantal beleidsstukken van de Rijksoverheid wordt weliswaar vermeld dat er verschillen tussen mannen en vrouwen zijn in slachtoffer- en daderschap en dat gendergerelateerde factoren een rol kunnen spelen in het beleid, maar hieraan wordt niet de consequentie verbonden van een aanpak die zich richt op het wegnemen van gendergerelateerde oorzaken. Gemeentelijke beleidsstukken besteden over het algemeen geen aandacht aan sekseverschillen en gendergerelateerde factoren bij partnergeweld.

Instrumentarium

Ook de instrumenten voor de aanpak van partnergeweld⁵ richten zich meestal niet exclusief op mannen of vrouwen. De meeste methodieken en instrumenten gaan er echter wel (soms expliciet, meestal impliciet) vanuit dat plegers mannen zijn en slachtoffers vrouwen.

De meeste interventies/methodieken besteden geen aandacht aan gendergerelateerde factoren. Een aantal instrumenten is echter duidelijk

⁴ H.C.J. van der Veen en S.Bogaerts (2011) *Huiselijk geweld in Nederland. Overkoepelend syntheserapport van het vangst-hervangst-, slachtoffer- en daderonderzoek 2007-2010* (Den Haag: WODC). Deze cijfers zijn overigens niet onomstreden, onder andere door de sekseneutrale insteek van het onderzoek. Politieregistraties laten een verdeling zien van 75% vrouwelijke en 25% mannelijke slachtoffers bij huiselijk geweld: H. Ferwerda en M. Hardeman (2013) *Kijk...dan zie je het! Huiselijk geweld geteld en verdiept* (Arnhem: Bureau Beke).

⁵ In dit onderzoek zijn de interventies betrokken die zijn opgenomen in de Databank effectieve interventies op www.huiselijkgeweld.nl, en slechts een selectie daarvan is meer diepgaand onderzocht. Daarnaast zijn enkele regionale interventies onderzocht.

gendersensitief of kan dat (afhankelijk van de toepassing in de uitvoering) zijn omdat aandacht besteed wordt aan gendergerelateerde factoren:

- De inzet op *empowerment* binnen de vrouwenopvang en bijvoorbeeld in *Uit de schaduw van de ander*, waarbij wordt ingezet op het versterken van de kracht van vrouwelijke slachtoffers om zich los te maken uit de gewelddadige situatie en te voorkomen dat ze daar opnieuw in belanden;
- De systeemgerichte benadering, zoals die door Bos et al. (2012) is beschreven voor de vrouwenopvangsector, die inzet op de dynamiek in het systeem van dader, slachtoffer en direct betrokkenen, en daarin ook aandacht heeft voor de relevantie van gender';
- De B-Safer van de reclassering, een screeningsinstrument dat aandacht besteedt aan onder andere seksueel geweld, de houding van plegers ten aanzien van het geweld, de relatie tussen pleger en slachtoffer en de houding van het slachtoffer ten opzichte van de pleger;
- *Caring Dads*, dat plegers van partnergeweld en/of kindermishandeling aanspreekt op hun rol en verantwoordelijkheid als vader en opvoeder;
- De campagne *WE CAN Young*, die sekseongelijkheid problematiseert als oorzaak voor geweld tussen mannen en vrouwen.

In het kader van deze genderscan kunnen deze interventies gezien worden als mogelijke *good practices*.

Hoewel preventie van intergenerationele overdracht één van de drie pijlers is van de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties, zijn er in het onderzoek geen methodieken aangetroffen die specifiek gericht zijn op het voorkomen van deze intergenerationele overdracht.

Uitvoering

De uitvoerders met wie in dit onderzoek is gesproken maken onderscheid tussen wederzijds geweld en controlerend geweld/intiem terrorisme. Bij beide vormen van geweld zien zij verschillen tussen mannen en vrouwen in dader- en slachtofferschap. Zij verbinden deze verschillen overwegend niet met gender, tenzij sprake is van 'intiem terrorisme', partnergeweld in relaties waarin de betrokkenen van niet-westerse afkomst zijn en/of seksueel geweld.

Individuele casussen worden op hun merites beoordeeld, hetgeen veel ruimte biedt voor gendersensitiviteit. Of machtsverschillen en rolverwachtingen daadwerkelijk worden geadresseerd, is echter sterk afhankelijk van de individuele casus en de individuele uitvoerder. Uitvoerders moeten zich bewust zijn van de relevantie van gendergerelateerde factoren, om deze in de aanpak te kunnen betrekken; in de focusgroepen bleek dat dit bewustzijn beperkt is.

Ook blijken uitvoerders impliciet diverse stereotyperingen en impliciete oordelen te hebben die van invloed kunnen zijn op (de gendersensitiviteit van) hun handelen te hanteren. Zo is er het stereotype van *wederzijds geweld*, van de vrouw die zeurt en 'zuigt' en van de man die uit frustratie gaat slaan. Dit

beeld is dermate overheersend dat het vermoeden bestaat dat het ook wordt gebruikt voor situaties waarin het geweld niet gelijksoortig is.

Op basis van het bewustzijn van de relevantie van gender en het gebruik van impliciete stereotyperingen bestaat de indruk dat, hoewel de systeemgerichte aanpak bij uitstek geschikt is voor een gendersensitieve insteek, de aandacht voor gender in de uitvoering beperkt is.

In de uitvoering is de hulpverlening voor daders primair op mannen gericht, die voor slachtoffers primair op vrouwen. De systeemgerichte benadering en de wens van uitvoerders om minder in termen van vader- en slachtofferschap te denken lijken dit voorts nog niet te doorbreken. Voor mannelijke slachtoffers en vrouwelijke daders is er nauwelijks een hulpverleningsaanbod; hiervoor geldt dat de aard en omvang van de vraag niet duidelijk zijn. Bij het aanbod voor kinderen wordt over het algemeen geen onderscheid gemaakt tussen jongens en meisjes, en wordt over het algemeen geen aandacht besteed aan gendergerelateerde factoren. Als bij het aanbod voor kinderen die getuige zijn van geweld een ouder wordt betrokken, is dat vaak de moeder.

Oorzaken

Voor de beperkte gendersensitiviteit die bestaat in beleid, instrumentarium en uitvoering zijn op basis van het uitgevoerde onderzoek diverse oorzaken aan te wijzen, die allen samenhangen met een gebrek aan kennis, draagvlak en sturing:

- Gender staat bij uitvoerders en regionale beleidsmakers onvoldoende op het netvlies als relevante factor voor het ontstaan en voortduren van partnergeweld. Het besef dat een gendersensitieve aanpak iets anders is dan eenzijdige aandacht voor de vrouw als slachtoffer, en dat een systeemgerichte aanpak, met zijn aandacht voor onderliggende patronen, aan kracht wint wanneer ook de gendergerelateerde factoren en patronen hierbij worden betrokken, is maar in zeer beperkte mate aanwezig.
- De algemene beleving is dat de emancipatie van Nederlandse vrouwen is voltooid maakt dat machtsverschillen tussen en stereotype rolverwachtingen over mannen en vrouwen onbespreekbaar zijn; ze worden geacht niet meer te bestaan en geweld wordt al snel gezien als wederzijds geweld.
- De kennisbasis over de rol van gender in partnergeweld in Nederland is beperkt. Onderzoek dat er wel is, roept door de seksneutrale insteek verwarring op over de rol van mannen en vrouwen bij partnergeweld.
- In de kaders die de rijksoverheid stelt voor de aanpak van partnergeweld is geen aandacht voor de relatie tussen gendergerelateerde factoren en het ontstaan en voortduren van partnergeweld. Hetzelfde geldt voor de lokale beleidsmatige uitwerkingen daarvan. Daardoor gaat er geen sturing van het beleid uit op een gendersensitieve aanpak in instrumentarium en uitvoering.

Aanbevelingen voor verbetering

De aanbevelingen richten zich op het wegnemen van bovengenoemde oorzaken:

- De rijksoverheid dient een actievere rol nemen als ‘aanjager’ voor het verhogen van de aandacht voor gendergerelateerde factoren bij partnergeweld, en dient zorg te dragen voor de verbinding van de aanpak van partnergeweld met ander beleid.
- Er dient meer kennis te komen over de rol van gender in het ontstaan en voortduren van partnergeweld *in Nederland*, door middel van onderzoek, registratie en monitoring.
- Deze kennis dient benut te worden voor het realiseren van een politieke en maatschappelijke erkenning van de relevantie van emancipatievraagstukken bij de aanpak van partnergeweld, en voor het wegnemen van het misverstand dat gendersensitiviteit en de systeemaanpak niet samen zouden kunnen gaan.
- Gender dient daar waar relevant een plaats te krijgen in het beleid en instrumentarium voor de aanpak van partnergeweld. De verantwoordelijkheden van de nationale en de lokale overheden moeten daarbij duidelijk zijn.
- Het is goed om in de dialoog met de verdragscomités te proberen de insteek van de discussie te veranderen. Het moet niet gaan over of het beleid al dan niet in sekseneutrale formuleringen is gegoten, maar of het beleid en de aanpak in voldoende mate gendersensitief zijn.