

SAMENVATTING

Achtergrond en doelstelling onderzoek

De Wet tijdelijk huisverbod die op 1 januari 2009 van kracht is geworden, biedt aan burgemeesters de mogelijkheid om potentiële plegers van huiselijk geweld gedurende tien dagen de toegang tot hun woning te ontzeggen en hen te verbieden contact met hun huisgenoten te hebben. Met het opleggen van een tijdelijk huisverbod wordt voorzien in het wegnemen van de acute dreiging van huiselijk geweld en het in veiligheid brengen van slachtoffers en/of huisgenoten. Tevens is de maatregel bedoeld als afkoelingsperiode voor het hele huishouden, waarin kan worden gezocht naar oplossingen.

Om de wet goed te kunnen uitvoeren, is door Kuppens en Beke (2008) het Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld (RiHG) ontwikkeld. Hiermee wordt beoordeeld of in een situatie van (dreigend) geweld een tijdelijk huisverbod kan worden opgelegd. In 2009 is het RiHG 2719 keer ingevuld, waarna 2107 tijdelijke huisverboden zijn opgelegd. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie van Justitie heeft Regioplan Beleidsonderzoek opdracht gegeven het instrument te onderzoeken, rekening houdend met de ervaringen in de praktijk. Aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek kan het RiHG indien nodig worden doorontwikkeld.

Het RiHG

Het RiHG is een vragenlijst waarin informatie wordt opgenomen over drie thema's (ook beslismomenten genoemd):

- de (mogelijke) pleger van huiselijk geweld;
- het verloop van het geweldsincident;
- de gezinsachtergronden.

Onder het eerste thema over de (mogelijke) pleger van huiselijk geweld worden vragen gesteld over diens antecedenten, de aanspreekbaarheid en het gebruik van alcohol en/of drugs. Ze zijn onderverdeeld in drie signalen. Onder het tweede thema over het verloop van een geweldsincident wordt informatie verzameld over de aard en zwaarte van de bedreiging, het psychisch, lichamelijk en/of seksueel geweld, de geweldsontwikkeling, wapens, de aanwezigheid van kinderen, de geweldsverwachting en de rechtvaardiging van het geweld achteraf (door de dader). Onder het tweede thema vallen elf signalen.

In het derde thema gaat het om de gezinsachtergronden: spanningen door werkgerelateerde problemen, financiële problemen, familie- en relatieproblemen en sociaal isolement. Hieronder vallen zes signalen.

In totaal zijn er twintig signalen. Steeds kan er sprake zijn van een sterk signaal, een matig signaal of een zwak/geen signaal (dat wijst op het risico van huiselijk geweld). Of er een sterk, een matig of een zwak/geen signaal is,

wordt per signaal beoordeeld op grond van gemiddeld vier items. In totaal zijn er 79 items.

De vragenlijst wordt ingevuld door een Hulpofficier van Justitie (HOvJ). Afhankelijk van de afspraken in de gemeenten wordt het huisverbod opgelegd door de HOvJ (op basis van een gemandateerde bevoegdheid) of door de burgemeester.

Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het verzamelen van informatie over het gebruik van het RiHG in de praktijk, waarmee zo nodig de kwaliteit en bruikbaarheid van het instrument verbeterd kan worden.

De onderzoeksvragen luiden:

1. Wat is de (psychometrische) kwaliteit van buitenlandse risicotaxatie-instrumenten huiselijk geweld, die betrekking hebben op preventieve huisverboden?
2. Welke criteria in het RiHG hangen het meest samen met huiselijk geweld?
3. Ontbreken in het RiHG criteria die – voor zover bekend in de literatuur – in sterke mate samenhangen met huiselijk geweld?
4. Zijn alle items van het RiHG duidelijk te beantwoorden?
5. Welke criteria uit het RiHG zijn van toepassing op situaties waarin een huisverbod wordt opgelegd?
6. Wat valt er op grond van de informatie uit dit onderzoek te zeggen over de relevantie en kwaliteit van items in het RiHG (zijn er items die kunnen worden verwijderd, toegevoegd, aangepast of gewogen)?

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is opgedeeld in:

- een bureaustudie naar factoren die samenhangen met huiselijk geweld en naar (de kwaliteit van) buitenlandse risicotaxatie-instrumenten huiselijk geweld;
- veldwerk waarin in een steekproef van tien gemeenten 132 ingevulde RiHG's zijn verzameld (en geanalyseerd) en waarin interviews zijn gehouden met twintig HOvJ's en een hulpverlener die ondersteunt bij het invullen van het RiHG.

Karakterisering van het RiHG

In de praktijk is het RiHG geen instrument waarmee door het beantwoorden van een aantal vragen objectief naar een conclusie wordt toegewerkt. De invuller heeft discretionaire ruimte en gebruikt die in de praktijk ook. Het RiHG is daarmee een instrument om op een gestructureerde manier tot een oordeel te komen. Voordat de HOvJ het RiHG invult, heeft hij al een beeld van de uitkomst (wel of geen huisverbod). In twijfelgevallen wordt er soms bewust voor gekozen om het RiHG niet in te vullen.

Het RiHG wordt door HOvJ's gekarakteriseerd als adequaat en gebruiksvriendelijk met een heldere opbouw. Dit geldt zowel voor de handmatige als

voor de digitale versie (Huisverbod-Online). De procedure om tot een huisverbod te komen geldt als tijdrovend (tot 6 uren werktijd), maar het invullen van het RiHG zelf kost veel minder tijd: gemiddeld een kwartier (de digitale versie) tot een half uur (de handmatige versie).

Het invullen en het gebruik van het RiHG

Het RiHG wordt niet altijd volledig ingevuld. Scores bij de afzonderlijke signalen en beslismomenten blijven meer dan incidenteel achterwege. De rekenregels, die voor het RiHG zijn ontwikkeld om van signalen en beslismomenten tot een eindoordeel te komen, worden niet altijd consequent toegepast. Gebleken is dat de rekenregels in de digitale versie afwijken van de regels op het handmatige formulier.

Het belang van signalen en beslismomenten voor de uitkomst

De signalen 'zwaarte van de intimidatie' en 'geweldsverwachting' hebben de sterkste correlatie met het advies huisverbod dat wordt gegeven. Daar staat tegenover dat de signalen 'seksueel geweld' en 'rechtvaardiging achteraf' nauwelijks invloed hebben op de uitkomst.

Het tweede beslismoment over het verloop van het geweldsincident heeft de meeste samenhang met het advies huisverbod. Op basis van uitsluitend deze beoordeling wordt in het overgrote deel van de gevallen tot een huisverbod besloten.

De signalen in het RiHG

Het RiHG bevat signalen over de (mogelijke) plegger van huiselijk geweld, over het verloop van het geweldsincident en over de gezinsachtergronden. Deze signalen zijn gekozen op grond van de (Nederlandse) literatuur over huiselijk geweld en kennis van experts. Een inventarisatie van Angelsaksische literatuur over huiselijk geweld laat een zeer groot aantal factoren zien waarvan empirisch is vastgesteld dat ze samenhangen met huiselijk geweld. Verschillende van deze factoren, zoals opleidingsniveau, sociaaleconomische status en misbruik in de jeugd zijn ook door Kuppens en Beke (2008) geïdentificeerd, maar zij hebben deze vanwege de praktische bruikbaarheid (informatieverzameling in een crisissituatie) niet in het RiHG opgenomen. In het algemeen worden factoren gevonden die, indien ze nuttig voor een betere beoordeling van risico's in het RiHG zouden worden geacht en indien er gegevens voor gevonden zouden kunnen worden, ondergebracht zouden moeten worden onder het eerste beoordelingsmoment (over de (mogelijke) dader van huiselijk geweld) of onder het derde beoordelingsmoment (over de (gezins)achtergronden). Dit zijn de onderdelen die in het RiHG relatief weinig gewicht in de schaal leggen ten opzichte van het (tweede) beslismoment over het verloop van het geweldsincident. Over het verloop van het geweldsincident zijn in de literatuur geen (nieuwe) factoren gevonden.

Buitenlandse risicotaxatie-instrumenten en het RiHG

In het onderzoek zijn negen buitenlandse risicotaxatie-instrumenten gevonden. Het is niet altijd duidelijk in hoeverre ze worden gebruikt in een context die

vergelijkbaar is met die van het RiHG, dat wil zeggen: bedoeld voor het opleggen van een (tijdelijk) huisverbod en gebruikt in een crisissituatie.

Als het RiHG wordt geplaatst naast de drie buitenlandse instrumenten die naar doelstelling en context het meest op het RiHG lijken (DV MOSAIC, SARA-pv en BIG 26), zijn er overeenkomsten en verschillen.

De meeste overeenkomsten tussen het RiHG en de drie buitenlandse instrumenten zijn bij het eerste en het tweede beslismoment over de dader respectievelijk het geweldsincident te vinden; de meeste verschillen bij het derde beslismoment over de gezinsachtergronden.

De signalen van het eerste beslismoment van het RiHG over antecedenten en alcohol- en drugsgebruik van de pleger komen in de drie vergelijkbare buitenlandse instrumenten voor. De mate van aanspreekbaarheid van de dader is geen item in de buitenlandse instrumenten.

De signalen van het tweede beslismoment van het RiHG over geweld en geweldsontwikkeling komen in alle drie buitenlandse instrumenten voor. De geweldsverwachting uit het RiHG wordt slechts in een van de drie buitenlandse instrumenten uitgevraagd en is geen item in de beide andere instrumenten. De aanwezigheid van wapens en het risico van wapengebruik komen in twee van de drie buitenlandse instrumenten voor. Naar kinderen wordt, net als in het RiHG, ook in DV MOSAIC gevraagd, met als toevoeging hun leeftijd. In de beide andere instrumenten is de aanwezigheid van kinderen geen item. De rechtvaardiging achteraf van het geweld door de dader, of meer in het algemeen de attitude van de dader ten opzichte van huiselijk geweld, krijgt in alle drie instrumenten vergelijkbare aandacht.

De signalen van het derde beslismoment van het RiHG over spanningen rond werk, financiën (schulden) en de relatie komen in twee van de drie buitenlandse instrumenten voor. Items over sociaal isolement in zijn verschillende verschijningsvormen (door familie en omgeving, rolpatronen en onaangepast gezin) komen in de buitenlandse instrumenten veel minder uitgebreid aan de orde.

In de drie vergelijkbare buitenlandse instrumenten is meer aandacht voor risico- en beschermende factoren rond het slachtoffer, de dader en hun relatie, voor kindermishandeling, mishandeling tijdens de zwangerschap, zelfmoorddreiging (door de dader), jeugdervaringen met huiselijk geweld (bij de dader), hulpzoekgedrag (waaronder afkicken) door de dader en belemmering van hulpverlening (aan het slachtoffer), voor psychische stoornissen (bij de dader) en voor eerdere overtredingen van straatverboden en van voorwaarden bij voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Conclusie

In de gekozen opzet is het RiHG een bruikbaar instrument. De HOvJ's plaatsen wel kanttekeningen bij onderdelen, maar er is nauwelijks

fundamentele kritiek over het gebruik en de bruikbaarheid. De analyse van de ingevulde RiHG's laat onvolkomenheden zien (bijvoorbeeld op het punt van de volledigheid), maar dit leidt niet tot de conclusie dat het technisch geen goed instrument zou zijn. Het invullen van het RiHG kost een kwartier tot een half uur en het tijdsbeslag is dus geen reden om het instrument te herzien. Dat het opleggen van een tijdelijk huisverbod veel tijd kost, ligt niet aan het RiHG, maar aan andere onderdelen van de procedure, zoals het reizen van en naar de plaats van het incident, het voeren van gesprekken met de betrokken personen, het schrijven van het proces-verbaal en de beschikking. Zolang het horen van (mogelijke) plegers en slachtoffers een belangrijk onderdeel van de procedure uitmaakt, zal het opleggen van een tijdelijk huisverbod tijdrovend blijven.

Aanbevelingen voor aanpassing van het RiHG

Op onderdelen zijn er de volgende mogelijkheden tot verdere ontwikkeling van het RiHG:

1. Een verdere implementatie van het digitale formulier helpt om onvolledig ingevulde RiHG's te voorkomen.
2. Enigszins tegen de huidige trend in kan overwogen worden om de ruimte voor het toekennen van gewichten door individuele HOvJ's terug te dringen, om zo de transparantie en de uniformiteit te bevorderen.
3. Het inschakelen van de hulpverlening bij het beantwoorden van vragen over de gezinsachtergronden kan helpen om de werklast voor de HOvJ terug te dringen en de kwaliteit van de informatie te verbeteren. Of dit mogelijk is, hangt af van het instapmoment van de hulpverlening in de desbetreffende gemeente.
4. De signalen over seksueel geweld en over rechtvaardiging achteraf hebben geen invloed op de uitkomst en daardoor zou met de huidige opzet en werkwijze van het RiHG overwogen kunnen worden om deze te laten vervallen.
5. Bij het signaal antecedenten is een aangepaste indeling gewenst, die meer recht doet aan de relatie tussen de antecedenten en het risico op huiselijk geweld. Een oplossing is dat het item 'antecedenten overig' wordt vervangen door 'overige antecedenten gerelateerd aan geweld'.
6. De huidige verschillen in rekenregels tussen het handmatig en het digitaal ingevulde formulier zijn ongewenst en moeten verdwijnen.
7. Op het formulier is vergroting van de bijschrijfruimte gewenst om de verwerking van informatie in het proces verbaal te vergemakkelijken en informatieverlies te verminderen.
8. Bij het tweede beslismoment over het verloop van een (gewelds-)incident bestaat onduidelijkheid over het incident waarop de signalen betrekking hebben. Hier is meer duidelijkheid gewenst. Dit kan eenvoudig opgelost worden door in de titel van het tweede beslismoment 'het verloop van een geweldsincident' te vervangen door 'het verloop van *het* geweldsincident'.
9. De vragen over de spanningen in het gezin (onderdeel van het beslismoment over gezinsachtergronden) zouden iets meer in algemene

- termen kunnen worden gesteld door het aantal antwoordcategorieën te beperken.
10. Het signaal over de aanspreekbaarheid van de pleger (onderdeel van het eerste beslismoment over de mogelijke pleger van huiselijk geweld) is problematisch, omdat het bij samenloop met het strafrecht vaak pas (veel) later wordt ingevuld. Hiervoor zijn verschillende oplossingen denkbaar, of de politie die ter plaatse is geweest wordt gevraagd naar de gemoedstoestand van de dader, of mogelijk kan de politie wanneer zij ter plekke zijn delen van het RiHG invullen (waaronder de aanspreekbaarheid van de pleger). Om uniformiteit en eenduidigheid te creëren, is het wenselijk om de titel 'mate van aanspreekbaarheid' te vervangen door 'mate van aanspreekbaarheid ten tijde van het incident'.