

Vergaderjaar 2005–2006

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 65

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2005

Tijdens het Algemeen Overleg over het Veiligheidsprogramma op 8 februari 2005 (kamerstuk 28 684, nr. 48) is aan uw Kamer een overzicht toegezegd van de preventieve maatregelen die het kabinet wil nemen tegen geweld. Met het Actieplan tegen geweld¹, dat wij uw Kamer bijgaand namens het kabinet toesturen, wordt aan deze toezegging tegemoet gekomen.

Tevens sturen wij u bijgaand de achtergrondstudie «Van afzijdigheid naar betrokkenheid; preventieve strategieën tegen geweld»². Deze achtergrondstudie geeft een heldere definitie, ordening en analyse van het verschijnsel geweldscriminaliteit, op basis waarvan de selectie van de projecten in het Actieplan tegen geweld heeft plaatsgevonden.

1. Aanleiding

De afgelopen jaren is de veiligheid in de samenleving duidelijk verbeterd. In de *midterm review* van het Veiligheidsprogramma wordt geconstateerd dat zowel de politiecijfers als de landelijke slachtofferenquêtes een duidelijke daling laten zien in het totale volume van de criminaliteit. Punt van zorg daarentegen vormt de geweldscriminaliteit.³

In de Politie-monitor Bevolking 2005 meldt 5,5% van de *burgers* het afgelopen jaar een of meerdere malen geconfronteerd te zijn met een geweldsdelict. Veelal blijft dit geweld beperkt tot het uiten van bedreigingen (4,9%). Mishandeling (1%) en diefstal met geweld (0,3%) komen in veel mindere mate voor. Ook bij *bedrijven* blijft het slachtofferschap veelal beperkt tot het incasseren van bedreigingen (gemiddeld zo'n 80% van de geweldsdelicten waarmee bedrijven geconfronteerd worden). Volgens de Monitor Bedrijven en Instellingen 2002 bedraagt het totale aantal geweldsdelicten in het bedrijfsleven circa 440 000.

De politiestatistieken laten weliswaar een sterke stijging van geweldsdelicten zien⁴, maar eenzelfde ontwikkeling is niet terug te zien in de slachtofferenquêtes. Daarin is voor het eerst sinds tien jaar zelfs een (lichte) daling zichtbaar (behalve bij bepaalde vormen van geweld, zoals

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Achtergrondstudie naar geweld «Van afzijdigheid naar betrokkenheid; Preventieve strategieën tegen geweld», Ministerie van Justitie, september 2005. Gepubliceerd via het CCV (www.hetccv.nl).

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 28 684, nr. 44.

⁴ Van 18 400 geweldsdelicten in 1975 en 50 300 in 1990 naar 114 901 in 2004.

mishandeling). Voor een deel zal dit toegeschreven kunnen worden aan een hogere aangiftebereidheid van slachtoffers en een grotere registratiebereidheid bij de politie, in combinatie met de geneigdheid om een incident sneller als (zwaar) geweld te kwalificeren.

Om te komen tot een gerichte aanpak, definieert het kabinet geweld als:

«Het welbewust gebruiken van fysieke kracht of macht, dan wel het dreigen daarmee, gericht tegen een ander persoon of een groep personen, hetgeen resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in letsel, de dood of psychische schade.»¹

2. Visie

Hoewel het aantal slachtoffers van geweldsdelicten langzaam af lijkt te nemen en – zeker in vergelijking met andere vormen van criminaliteit – relatief gering is, is een onderschatting van de ernst van de geweldsproblematiek zeker niet op zijn plaats. Geweld berokkent de slachtoffers en samenleving veel leed en schade. Ook het feit dat het meeste geweld beperkt blijft tot het uiten van bedreigingen vormt naar de mening van het kabinet geen reden om achterover te gaan zitten. Ook uw Kamer heeft zich hierover bij diverse gelegenheden bezorgd getoond.

Het kabinet realiseert zich, mede op basis van de achtergrondstudie naar geweld, dat het hier een problematiek betreft die slechts door een gezamenlijke inzet van alle betrokkenen, zowel van burgers, bedrijven als van de overheid kan worden aangepakt.

Geweldsdelicten en in het bijzonder bedreigingen weerspiegelen de verruwing van de omgangsvormen in de samenleving. Bedreigingen vormen de basis van de *geweldspiramide*, waarvan alleen de top bestaat uit fysiek geweld. Juist de aanpak van bedreigingen is dan ook van groot belang. Want het is niet zonder reden dat bedreigingen getypeerd worden als een voorfase van fysiek geweld. Wanneer de preventie erin slaagt een afname van het aantal bedreigingen te bewerkstelligen, zal naar verwachting niet alleen de totale geweldscriminaliteit in omvang slinken, maar op termijn ook het fysieke geweld verminderen. In het licht van het bovenstaande ziet het kabinet de noodzaak om de aanpak van geweld te intensiveren en het Veiligheidsprogramma op het onderdeel geweld nader aan te scherpen en heeft daarom de aanpak van geweld in de midterm review aangemerkt als (nieuw) accent binnen het Veiligheidsprogramma.

Geweld doet zich in vele gedaanten voor. Een antwoord daarop is dan ook niet eenvoudig. Geweld kan veelal niet uit één enkele oorzaak verklaard worden. Vaak is er sprake van een opeenstapeling van oorzaken. Deels zijn deze oorzaken te relateren aan individuele kenmerken (zoals ADHD, psychische stoornissen en mate van frustratie). Deels hangen ze samen met de sociale (opvoeding) en fysieke (verstedelijking) omgeving. Deels vindt geweld ook zijn oorzaak in maatschappelijke factoren. Tot maatschappelijke factoren worden onder meer culturele aspecten en verschillen in normen en waarden gerekend. Gewelddadig gedrag is een vorm van normoverschrijdend gedrag en het ontstaat niet van de ene op de andere dag. De aanpak van gewelddadig gedrag is dan ook een kwestie van lange adem.

De oorzaken van geweld zijn verweven met problemen waar al veel beleid op is gericht. Gelet daarop vergt een gerichte en effectieve aanpak van geweld dat waar nodig verbinding wordt gelegd met andere initiatieven van het kabinet, bijvoorbeeld met initiatieven op het terrein van het jeugd-beleid en op het gebied van integratie. Verbindingen worden waar nodig ook gelegd met de lopende trajecten op het terrein van huiselijk geweld en cultureel geweld. Alleen op deze manier kan een integrale aanpak van geweld tot standkomen. Om de integrale aanpak van geweld te bevorderen zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de bestaande

¹ Zie noot 1.

samenwerkingsverbanden op relevante beleidsterreinen en van netwerken van relevante partners die op de diverse bestuurlijke niveaus functioneren. Het komt er op aan dat in die samenwerkingsverbanden en netwerken mede een accent op de aanpak van geweld komt te liggen.

In het *Actieplan tegen geweld* worden concrete maatregelen en acties benoemd om de geweldscriminaliteit te beteugelen. Daarmee doet het kabinet niet enkel een appèl op burgers, bedrijven en overheden om zich gezamenlijk in te zetten voor de aanpak van deze problematiek, maar worden ook waar mogelijk de daarvoor benodigde handvatten aangereikt. De nadruk ligt daarbij op preventie.

Het opstellen van dit Actieplan betekent overigens niet, dat geweld vooral het probleem is van de (rijks)overheid. Het is een probleem waar primair de samenleving zelf verantwoordelijk voor is. Betrokkenen moeten worden gestimuleerd om hun verantwoordelijkheden te nemen, waarbij de overheid de nodige ondersteuning kan bieden. De maatregelen in het Actieplan tegen geweld moeten ook in dat perspectief worden beschouwd.

Uiteraard is de gemeente de eerstverantwoordelijke overheidsinstantie voor de zorg voor het lokale integrale veiligheidsbeleid, waarvan de aanpak van geweld deel uitmaakt. Van gemeenten wordt verwacht dat zij de bestuurlijke regie over het integrale veiligheidsbeleid voeren. Met name de preventieve kant van de veiligheidsketen behoort tot het aandachtsgebied van de gemeente. De rijksoverheid zal daarbij waar mogelijk ondersteunen, maar vooral ook betrokkenen stimuleren om hun verantwoordelijkheden te nemen.¹

3. Doelstelling

Agressie en geweld zijn onlosmakelijk verbonden met de menselijke natuur. Een geweldloze samenleving is dan ook een utopie. Maar het *niveau* van het geweld is wel degelijk voor verandering vatbaar. Tot op zekere hoogte zijn zowel de opvattingen over de wijze waarop we in deze samenleving met elkaar omgaan, als de oorzakelijke factoren en risicofactoren beïnvloedbaar.

In het Veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* heeft het kabinet zich ten doel gesteld om in de jaren 2008 tot 2010 een reductie van criminaliteit en overlast van 20–25% te realiseren.²

Uit de voortgangsrapportages van het Veiligheidsprogramma kan worden afgeleid, dat we wat betreft vermogenscriminaliteit goed op weg zijn, maar dat geweldscriminaliteit een probleem vormt, dat een extra inspanning vereist.

Daarbij realiseert het kabinet zich dat ook op andere terreinen ernaar gestreefd wordt maatschappelijke krachten te mobiliseren en bundelen om tot veranderingen in gedrag en omgangsvormen -waaronder agressie-binnen onze samenleving te komen. Met dit Actieplan wordt beoogd ook die inzet te ondersteunen en te intensiveren. Via de maatregelen in het Actieplan tegen geweld zullen diegenen die (met succes) op lokaal en nationaal niveau werken aan het vergroten van de veiligheid meer specifiek accent kunnen leggen op de aanpak van de geweldsproblematiek. Met een effectief instrumentarium worden zij in die aanpak ondersteund en gestimuleerd.

In lijn met de doelstelling van het Veiligheidsprogramma beoogt het actieplan een vermindering van het slachtofferschap van geweld met 20–25% (ten opzichte van 2002), te realiseren in 2008 tot 2010.

¹ Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid «Vertrouwen in de Buurt» (2005) spreekt in dat kader over «sociale herovering».

² TK 2002–2003, 28 684, nr. 1.

4. Het Actieplan tegen Geweld

In aansluiting op de definitie, ordening en analyse van de problematiek van geweld in de bijgevoegde achtergrondstudie, is in het Actieplan tegen geweld een twintigtal projecten opgenomen. Bij elk van deze projecten staat vermeld welke concrete acties worden genomen, welk departement daarbij de verantwoordelijkheid (het initiatief) heeft op welke termijn, welk resultaat te verwachten is. In de periode 2005–2008 zal de rijksoverheid de voorgenomen acties uitvoeren.

Het is overigens denkbaar dat zich tijdens de implementatie van de projecten uit het Actieplan nog nieuwe projecten en/of maatregelen aandienen. In dat geval bestaat uiteraard de mogelijkheid om het Actieplan aan te vullen. Het Actieplan is immers niet bedoeld als statisch document. De aanpak van geweld is een proces waarin er voldoende ruimte zal bestaan voor voortschrijdend inzicht en ontwikkeling van beleid op basis van de ervaringen in de praktijk. De rapportage over de voortgang van de verschillende acties zal geschieden in de systematiek van de voortgangsrapportages over de uitvoering van het Veiligheidsprogramma.

5. Tot slot

Er is al zeer veel in gang gezet ter verbetering van de veiligheid. De aanpak van geweldscriminaliteit verdient daarbij echter – gelet op de hardnekkigheid en de gevolgen van het verschijnsel – expliciet aandacht. Met het Actieplan tegen geweld wil het kabinet een extra impuls geven aan de realisatie van de doelstellingen van het Veiligheidsprogramma, specifiek gericht op de vermindering van geweldscriminaliteit. Daarbij is het streven er vooral op gericht dat al diegenen die (met succes) op lokaal en nationaal niveau werken aan het vergroten van de veiligheid meer specifiek oog zullen krijgen voor de aanpak van geweld. De rijksoverheid wil hen daarbij ondersteunen, onder meer door een effectief instrumentarium voor de aanpak van de problematiek van geweld te ontwikkelen en beschikbaar te stellen. Dit instrumentarium zal ook toereikend moeten zijn voor een effectieve benadering van bijzondere doelgroepen, waaronder allochtonen, jeugdigen en vrouwen.

De betrokken departementen nemen bij de implementatie van het actieplan elk hun respectieve verantwoordelijkheden.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes