

Bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld.

Een eerste evaluatie.

Tilburg, oktober 2007

Renée Römken
Joop van Poppel

m.m.v.
Lenke Balogh
Jolijn van Haaf
Kirsten de Ries

Uitgever: IVA
Warandelaan 2, Postbus 90153, 5000 LE Tilburg
Telefoonnummer: 013-4668466, telefax: 013-4668477
Website: www.iva.nl

© 2007 IVA

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het IVA.

Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Summary

1. Achtergrond, aanleiding, context en doelstelling van het onderzoek 1

- 1.1. Achtergrond: ontwikkeling van nieuwe beleidsmaatregelen ter preventie van escalatie van huiselijk geweld 1
- 1.2. Aanleiding: Het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld (RIHG) 2
- 1.3. Context: Pilots huisverbod als raamwerk voor de dataverzameling over het RIHG 3
- 1.4. Doelstelling van het onderzoek: verschuiving naar accent op bruikbaarheid 4
- 1.5. Leeswijzer 5

2. Methodische verantwoording 8

- 2.1 Het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld 7
 - 2.1.1. Inhoud RIHG 7
 - 2.1.2. Besluitvormingsprocedure over al dan niet afnemen RIHG 9
 - 2.1.3. Training over besluitvormingstraject en afname protocol RIHG 9
 - 2.1.4. Afnameprotocol RIHG 11
- 2.2. Onderzoeksvragen 12
- 2.3. Onderzoeksopzet 13
 - 2.3.1. Methoden van dataverzameling 13
 - 2.3.2. Data-analyse en verslaglegging 15

3. Onderzoekresultaten 17

- 3.1. Inleiding 17
- 3.2. Gebruik van het RIHG en huisverbod in de praktijk 178
 - 3.2.1. Omvang en resultaat van afname RIHG 17
 - 3.2.2. Aantal huisverboden 20
 - 3.2.3. Samenloop huisverbod met inhechtenisneming 20
 - 3.2.4. Afname RIHG: locatie en duur 21
 - 3.2.5. Omvang en selectiviteit van de RIHG nader bekeken 23
 - 3.2.6. Achtergronden van de selectiviteit 24
- 3.3. Bruikbaarheid: In hoeverre is het RIHG bruikbaar voor de afnemers en geschikt voor de doelgroep? 28
 - 3.3.1 Enkele kanttekeningen bij het RIHG 28

3.3.2 Volledigheid van invulling	29
3.3.3 Consistentie in toepassing beslisregels	36
3.3.4. Gebruiksvriendelijkheid van het RIHG	40
3.3.5. Bruikbaarheid van het RIHG	40
3.3.5.1 Bruikbaarheid voor HOVJ	40
3.3.5.2 Bruikbaarheid in bestuurlijke context	41
3.3.6. Bruikbaarheid bezien van pleger en slachtoffer: medewerkersbereidheid	44

4. Conclusies en aanbevelingen 47

4.1 Vooraf: over het wel en wee van onderzoek tijdens een pilotfase en de reikwijdte van de voorliggende gegevens	47
4.2 Conclusies	49
4.2.1 Conclusies over toepassing van het RIHG	49
4.2.2 Conclusies over bruikbaarheid van het RIHG	51
4.2.3 Algemene conclusies	52
4.3 Aanbevelingen	53

Geraadpleegde literatuur 57

Bijlagen 59

Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie	61
Bijlage 2: Risicotaxatie-instrument huiselijk geweld	62
Bijlage 3: Evaluatieformulier RIHG	69
Bijlage 4: Schriftelijke vragenlijst deelnemers groepsgesprek	71
Bijlage 5: Vragenlijst groepsgesprek HOVJ en BPZ	76
Bijlage 6: Itemlijst vraaggesprek burgemeesters pilotgemeentes	80
Bijlage 7: Lijst van gehanteerde afkortingen	81

Summary

Context of the research project: the temporary barring order as preventive measure to combat domestic violence

Domestic violence is an issue of concern to the Dutch Government. In the 2002 policy document of the Cabinet of Ministers, *Privé Geweld - Publieke Zaak* (Private violence – public affair), the government announced to develop a series of measures to combat domestic violence over the coming years. One of these measures is the ‘temporary barring order’. According to this administrative law, which will come into effect by mid 2008, the mayor can impose a barring order on the person who inflicts domestic violence or threatens to do so and whose presence in the home constitutes a serious threat for victimization of the co-habitants of the perpetrator. The violent behaviour as such does not need to meet criminal legal definition of violent abuse or the imminent threat thereof. The measure aims to be preventive in a) curbing the violence *before* it has escalated into what might constitute a criminal act by barring the perpetrator from the home and b) by offering treatment and support programme to the victim and the perpetrator that starts as soon as the barring order has been issued. Implementation of part a) is primarily the responsibility of the mayor (who in practice will most likely delegate this task to the police), and part b) is the responsibility of helping agencies whose work in the programme is coordinated by a specialized agency for support with domestic violence. During the period of the barring order (ten days, with a possibility of extension up to 30 days) the perpetrator is prohibited entrance to her/his home.

The law allows the mayor to delegate its implementation to a senior police officer (*Hulp Officier van Justitie - HOVJ*). Before issuing the barring order, the law requires the police to make a risk assessment. To support the police in making an adequate risk assessment, a risk assessment tool has been drafted (*RIHG, Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld*). The RIHG is the subject of the underlying report.

The study: part of a pilot project

The report contains the results of a study on of the risk assessment tool RIHG as used by the police during the pilot period. The study was conducted between February and October 2007. It ran parallel to the first pilot project in which the barring measure as a whole, and the role of the police and the various professional helping agencies involved, was tested in three pilot areas. Note that the law on the barring order was not in effect yet during this period. Perpetrators who were issued a temporary barring order were informed that their participation was on a voluntary basis.

Initially the study was supposed to include a scientific assessment of the validity and reliability of the risk assessment tool, besides the evaluation of its usefulness. Testing validity and reliability had to be skipped at an early stage when severe limitations surfaced both in the number and in

the kind of available data. This was directly due to the pilot phase of the project as a whole and the various trial and error moments that inevitably affected a first implementation of this new measure. The research has eventually focused on *the practical use and implementation of the risk assessment tool*.

Two main descriptive research questions are addressed in this report:

1. how is the risk assessment tool applied in practice?
2. how do relevant stakeholders evaluate the practical use of the risk assessment tool?

Several methods have been in the data-collection. The core data-base is the data of all risk assessment tools that have been filled in by the police during the pilot period (83). A separate evaluation form of the RIHG had been devised that was returned by 51 police respondents. In addition, several qualitative data have been collected through group interviews with representatives of the basic police force (11) and senior police officers (7), participant observation of the police, interviews with mayors (6) and/or public servants (6) in charge of monitoring the issuing of the temporary barring order.

Summary of results and conclusions

Preliminary conclusion

The concurrence of the pilot project and the research project inevitably affected the reliability of the data collection. The fact that a pilot is also a phase of trial and error, implies that the implementation of a new tool like the RIHG is inevitably less standardized yet. Furthermore the sometimes unknown dynamics of a pilot phase stand in contrast to the systematic data collection the police were requested to participate in. This caused some non-response in the evaluation of the RIHG and might have influenced the number of *missings* when filling in the risk assessment tool. We have to take these start-up problems into consideration when interpreting the results. The results provide an understanding of what it takes to implement a complex new legal measure. They also reveal insight into more structural challenges that are at stake when the police is required to implement preventive administrative-legal measures in the field of domestic violence.

Practical implementation of the RIHG

In practice the number of risk assessments (and subsequent barring orders) was relatively low. If we assume that all cases of domestic violence between cohabiting partners that are reported to the police for assistance, would qualify for a risk assessment, the results indicate that a minority of one in three to four cases was in fact subjected to a risk assessment. In 83% of all the cases where a risk assessment was made a barring order was issued. Furthermore, of all the barring order cases, almost two-third of the perpetrators were also arrested. The average time to fill in a risk assessment tool is about one hour and a half.

The basic police force who arrives first on the scene are reluctant to judge a domestic violence situation as potentially qualifying for a barring order (in which case they would have to call for a senior police officer to make the formal risk assessment). A mix of substantive and practical

reasons are given: perceptions of 'limited seriousness' of domestic violence and the fact that the risk assessment tool is 'time consuming' are the most important ones. The police predominantly uses a criminal legal perspective when making their first professional assessment upon entering the scene. This leads them to primarily select the more serious domestic violence cases for a risk assessment and possibly a barring order, where escalation already happened. The RIHG was used more to *confirm* an already made preliminary assessment that a barring order might be relevant than to assess whether or not that would be the case.

The main conclusion is that the barring order was not only used to a *limited extent* but that it was hardly used as a *preventive* measure in the way it is intended: to curb violence that does not meet the criminal legal definition yet. The basic police force, who make the preliminary risk assessment before calling in a senior officer, functions *de facto* in a gate keepers role. Given the dual track that is often chosen to issue a barring order in combination with an arrest of the perpetrator, the police apparently uses the barring order as an additional measure to prevent escalation after release of the perpetrator.

Evaluation of the usefulness of the RIHG

The police is ambiguous in its evaluation of the usefulness of the RIHG. On the one hand the general attitude of most police senior officers towards the RIHG is positive in that they find it helpful when making a risk assessment. On the other hand, in its practical implementation, filling in the risk assessment tool is considered too time consuming in the context of other duties they have to attend to. There is also inconsistency in the use of the RIHG among senior police officers. In one in three assessments senior police officers divert from the assessment rules. The majority of the officers indicate that their personal (professionally informed) risk perception is of major importance when making the assessment whether or not to issue a barring order.

On an administrative level (mayors, public servants) the RIHG is predominantly considered as a back-up document. The factual information it contains on the domestic violence or its threat needs to provide the justification for the barring order from an administrative legal perspective. Whether the RIHG will be useful in that respect is too early to conclude.

Recommendations

- *Developing the risk assessment tool:* Adjustment and further development of the risk assessment tool is necessary. Notably the length of the instrument and numbers of indicators deserve scrutiny.
- *Realizing the goal of the barring order:* Several measures are crucial in order to effectively realize the goal of the temporary barring order as a preventive measure. Most notably: training for police, consistency in the implementation, explicit support and control on management level, and monitoring and registration.
- *Research:* establishing the quality of the instrument is crucial (validity and reliability).

Hoofdstuk 1

Achtergrond, aanleiding, context en doelstelling van het onderzoek

In dit hoofdstuk doen we beknopt verslag van de belangrijkste beleidsontwikkelingen die hebben geleid tot nieuwe regelgeving betreffende het tijdelijke huisverbod van degene die huiselijk geweld pleegt of daarmee dreigt (1.1). Met het oog op een zorgvuldige en gestandaardiseerde uitvoering van het tijdelijke huisverbod is in de regelgeving bepaald dat gebruik moet worden gemaakt van een risicotaxatie-instrument. Dat instrument dat speciaal daartoe is ontwikkeld is de aanleiding tot dit onderzoek en wordt kort beschreven in par. 1.2. De inmiddels afgeronde pilotfase (februari-november 2007) vormde de context waarin de maatregel van het tijdelijk huisverbod is toegepast en dus ook voor het eerst met het risicotaxatie-instrument is gewerkt (par. 1.3). Het voorliggende onderzoeksverslag bevat de resultaten van de toetsing van de bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument. In par. 1.4. wordt tot slot toegelicht hoe de doelstellingen van die toetsing zich in de loop van de pilot hebben ontwikkeld.

1.1. Achtergrond: ontwikkeling van nieuwe beleidsmaatregelen ter preventie van escalatie van huiselijk geweld

Huiselijk geweld vormt een ernstig maatschappelijk probleem. In 2005 werden er bij de politie ruim 57.000 incidenten huiselijk geweld geregistreerd, en in 2006 steeg dit naar: 63.131.¹ Het merendeel van de slachtoffers is vrouw en het betreft meestal geweld van de partner. Dit aantal is vrijwel zeker een ondergrens. De schaal waarop geweld in huiselijke kring voorkomt is hoger omdat er een hoge drempel blijkt te bestaan om melding of aangifte te doen bij de politie². Naar schatting hebben er in 2005 in totaal ongeveer 500.000 incidenten huiselijk geweld plaatsgevonden.

In april 2002 is door het toenmalige kabinet de nota *Privé Geweld - Publieke Zaak* uitgebracht. Daarin is de aard en omvang van huiselijk geweld geschetst en zijn meer dan 50 voornemens en concrete maatregelen aangegeven om de aanpak van huiselijk geweld te verbeteren. In het Hoofdlijnenakkoord van juni 2003 heeft het kabinet aangegeven te willen streven naar een effectieve aanpak van huiselijk geweld. Daartoe is, onder de coördinatie van het ministerie van Justitie, een interdepartementaal project gestart voor de periode 2002-2008 om de maatregelen en voornemens uit de nota. *Privé Geweld - Publieke Zaak* tot uitvoering te brengen. Bij de uitvoering van dit project zijn, behalve diverse departementen, ook provincies, gemeenten en een groot aantal landelijke en lokale maatschappelijke instellingen betrokken (m.n. hulpverlening).

¹H. Ferwerda, *Met de deur in huis. Omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld in 2006 op basis van landelijke politiecijfers*, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2007.

² Brief 'Aanpak huiselijk geweld', Tweede Kamer, 2005-2006,28345, nr. 44.

In dat kader heeft het kabinet onder meer besloten om na te gaan of via een aparte wet, de Wet tijdelijk huisverbod, aan bestuur, politie en hulpverleners het huisverbod als interventie-instrument ter beschikking gesteld kan worden om escalatie van huiselijk geweld zoveel mogelijk te voorkomen. Een huisverbod kan al binnen een strafrechtelijk kader worden opgelegd bijvoorbeeld als voorwaarde bij een schorsing van de voorlopige hechtenis of in een civiele procedure die door het slachtoffer kan worden aangespannen. Het was echter niet mogelijk een huisverbod als preventief middel en in een eerder stadium op te leggen in situaties waarin (nog) niet duidelijk is of er strafbare feiten zijn gepleegd, maar waarin wel ernstig en onmiddellijk gevaar dreigt voor het slachtoffer.

Het kabinet acht het wenselijk om – in aanvulling op het bestaande strafrechtelijk en civielrechtelijk instrumentarium – met een aparte bestuursrechtelijke maatregel te voorzien in de mogelijkheid om preventief een tijdelijk huisverbod op te leggen in een situatie die acuut dreigend is voor het slachtoffer en eventueel betrokken kinderen maar waarin nog niet altijd sprake is van strafbare feiten. De voorgestelde maatregel houdt in dat de politie ter plaatse een eerste inschatting maakt van de situatie en vervolgens de burgemeester (die deze bevoegdheid overigens kan mandateren aan de hulpofficier van Justitie) waarschuwt. De burgemeester/hulpofficier van justitie kan dan op basis van een inschatting van de kans op herhaling op korte termijn een huisverbod opleggen. Binnen drie dagen na het opleggen van een huisverbod kan toetsing door de bestuursrechter plaatsvinden indien een van de betrokkenen heeft verzocht om een voorlopige voorziening. De burgemeester kan het huisverbod opheffen, bekrachtigen of verlengen tot maximaal vier weken. De uithuisgeplaatste kan beroep aantekenen tegen de oplegging. Het is de bedoeling dat het huisverbod ook kan worden toegepast in geval van kindermishandeling, hoewel hierbij natuurlijk van essentieel belang is dat kinderen niet alleen in huis achter kunnen blijven. Naast het uithuisplaatsen van de dader zal, binnen de tien dagen dat het huisverbod van kracht is, een hulpverleningstraject worden opgestart voor zowel dader als slachtoffer, en eventueel voor kinderen die getuige of slachtoffer zijn geweest van het geweld.

Op 14 juli 2004 heeft de Minister van Justitie het standpunt van het kabinet met betrekking tot een tijdelijk huisverbod voor plegers van huiselijk geweld naar de Tweede Kamer gestuurd³. Het wetgevingstraject is inmiddels in de eindfase beland. Onlangs heeft de Tweede Kamer het daartoe strekkende wetsvoorstel aanvaard.⁴ De Eerste Kamer zal zich naar verwachting eind 2007 over het voorstel uitspreken.

1.2 Aanleiding: het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld (RIHG)

In oktober 2005 is het implementatietraject voor het huisverbod gestart. In dat kader is een ambtelijke projectgroep ingesteld die instrumenten moest ontwikkelen om de wet praktisch uitvoerbaar te maken. De uitvoering van de wet houdt immers in dat er in situaties van dreigend

³ Tweede Kamer 2003-2004, 28345, nr. 25.

⁴ Handelingen Tweede Kamer der Staten Generaal, Vergaderjaar 2006-2007, 30 657. Regels strekkende tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan personen van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat (Wet tijdelijk huisverbod). Gewijzigd voorstel van wet, 20 september 2007.

huiselijk geweld beoordeeld moet worden of er kans is op herhaling van geweld en of die kans dusdanig groot is dat ingrijpen in de vorm van een huisverbod noodzakelijk is ter preventie van verdere escalatie van huiselijk geweld (de risicotaxatie). Om de uitvoerende politiemensen te ondersteunen in die beoordeling en professioneel te standaardiseren, is in opdracht van het Landelijk Bureau Huiselijk Geweld en de Politietoets een “aanzet tot een risicotaxatie instrument” ontwikkeld (RIHG)⁵ (Zie Bijlage 2). Het is bedoeld als instrument waarmee de hulpofficier van justitie ter plaatse kan beoordelen of de feiten en omstandigheden bij (een dreiging van) huiselijk geweld zodanig zijn dat een preventief huisverbod opgelegd dient te worden (zie verder par. 2.1). Het instrument bevindt zich in een conceptfase. Het voorliggende onderzoeksrapport bevat de uitkomsten van een eerste toetsing van de bruikbaarheid van het RIHG.

1.3 Context: Pilots huisverbod als raamwerk voor de dataverzameling over het RIHG

Om na te gaan of de voorgestelde aanpak werkt is voorzien in een testfase waarin het gehele conglomeraat aan juridische en sociale en therapeutische ondersteuningsmaatregelen dat met een uithuisplaatsing samengaat kritisch is gevolgd. Daarvan wordt ook elders uitgebreid verslag gedaan.⁶ In dit rapport richten we ons specifiek op het RIHG als selectie-instrument dat wordt gebruikt om te beoordelen of een huiselijk geweldsituatie in aanmerking komt voor een uithuisplaatsing. Voor de beoordeling daarvan is het echter van belang te onderstrepen dat de pilot als context waarin het RIHG is getoetst is, ook meebracht dat de politie als één van de ketenpartners die betrokken is bij de uitvoering van het tijdelijke huisverbod aan veel meer zaken aandacht moest besteden die direct aan het tijdelijke huisverbod gekoppeld zijn maar die nog niet altijd helemaal uitgekristalliseerd waren wat betreft logistiek en organisatie. Het feit dat de wet nog niet van kracht was impliceerde dat een forse extra inspanning door de korpsen in de deelnemende pilotlocaties moest worden geleverd waarbij men voor het resultaat in de uitvoering aangewezen was op vrijwillige medewerking van betrokkenen. De context waarin het RIHG is getoetst was onvermijdelijk zeer beweeglijk.

De testfase als geheel is uitgevoerd in drie *pilot*-locaties in de gemeenten Amsterdam (politiedistrict Amsterdam Noord), Venlo en in de gemeenten Groningen, Pekela, Reiderland, Bellingwedde, Scheemda en Winschoten. De voorbereidingen voor de pilot huisverbod zijn eind 2006 van start gegaan. In januari 2007 is begonnen met het opleiden en trainen van de betrokken ketenpartners. In de context van dit onderzoek vormde de opleiding van de Hulpofficieren van Justitie om het RIHG af te nemen een belangrijk onderdeel. Omdat onder de vigerende regelgeving de burgemeester de Hulpofficieren van Justitie kan mandatetren om een huisverbod op te leggen is in de opzet van de pilots groot belang gehecht aan een goede inhoudelijke voorbereiding van HOVJ's. Met het correct kunnen afnemen van het RIHG staat of valt een zorgvuldige uitvoering van een bestuursrechtelijke maatregel en een adequate opstart van het

⁵ J. Kuppens en B. Beke, *Huisverbod, sleutel tot minder geweld? Aanzet tot een risicotaxatie-instrument huiselijk geweld*. Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006.

⁶ Vree, F. van, Vaan, K. de, Broek, S.D., *Evaluatie pilots huisverbod*. Leiden: Research voor Beleid, 2007. Zie ook: Beckhoven, A. van (B&A), *Uitvoeringsadvies Huisverbod*. 2007.

uithuisplaatsingstraject. Alle Hulpofficieren van Justitie die in de pilotlocaties zouden kunnen gaan werken met het RIHG hebben een training gevolgd van minimaal drie dagdelen. Voor de betrokken politieagenten uit de Basis Politie Zorg (die veelal als eersten per plaatse gaan na een melding huiselijk geweld) is een training huiselijk geweld van gemiddeld twee uur via een *e-learning* module aangeboden. Agenten volgden die individueel (via de pc) (zie verder hoofdstuk 2)⁷. In alle regio's zijn ook crosstrainingen (een dag) gehouden waaraan zowel hulpverleningsinstanties, politie als gemeenteambtenaren hebben deelgenomen. De start van de pilots wat betreft het uitvoeren van de huisverboden was - na enige vertraging - eind februari (Groningen) en begin maart (Amsterdam Noord en Venlo). Einddatum van de pilots is in alle locaties 1 november 2007.

1.4 Doelstelling van het onderzoek: verschuiving naar accent op bruikbaarheid

Het risicotaxatie-instrument vervult een spilfunctie in het traject naar een verantwoorde beslissing tot het al dan niet opleggen van een huisverbod. De aanvankelijke doelstelling van dit onderzoek was om na te gaan of het RIHG voldoet aan de eisen van validiteit, betrouwbaarheid en praktische bruikbaarheid voor de personen die ermee moeten werken. Deze doelstelling, zoals geformuleerd ten tijde van de opdrachtaanvaarding, moest gaandeweg het onderzoek worden bijgesteld. Kort na de startfase van het onderzoek bleek dat het tengevolge van de uitloop van de start van de pilot en de capaciteitsbeperkingen in de inzet van de HOVJ's, niet mogelijk was om de validiteit en betrouwbaarheid van het risicotaxatie-instrument volgens de oorspronkelijk voorgestelde onderzoeksopzet te bepalen (zie verder hoofdstuk 3). Al vrij snel bleek dat er reden was te vermoeden dat de omvang van het te verwachten databestand (aantal ingevulde RIHG) beperkt zou blijven en aanwijzingen voor selectiviteit in zich droeg. De beperkingen die dan aan het databestand zouden kleven bracht mee dat de uitgevoerde toetsingen alleen een voorlopige indicatie kunnen bieden, maar geen definitieve uitspraak over validiteit of betrouwbaarheid schragen. In overleg met begeleidingscommissie en de opdrachtgever is besloten het zwaartepunt van het onderzoek te leggen op het toetsen van de *bruikbaarheid* van het risicotaxatie-instrument. Validering en toetsing van de betrouwbaarheid van het instrument als geheel zal apart vervolgonderzoek vergen.

- *Bruikbaarheid*: bruikbaarheid heeft betrekking op de mate waarin de afnemers in de praktijk adequaat kunnen werken met het instrument en het gebruiken zoals het is bedoeld. Daarbij gaat het om voorwaarden die de toepassing van het instrument en daarmee de kwaliteit van de te verzamelen gegevens vérgaand kunnen beïnvloeden zoals de afnameduur, de kwaliteit van de instructie, kennis en vaardigheden van de afnemer, en mogelijkheden tot het verkrijgen van de medewerking van dader en slachtoffer. Daarnaast zijn ook belangrijke aspecten in het feitelijke gebruik van het instrument onderzocht (volledigheid en consistentie bij het invullen, volgen van de

⁷ Zie voor een uitgebreid verslag de rapportage van Research voor Beleid over deze pilot (vorige noot).

scoringsprocedure) en de evaluatie van de gebruiksvriendelijkheid van het instrument door betrokkenen.

1.5 Leeswijzer

Deze rapportage bevat de uitkomsten van het onderzoek naar de bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode februari tot en met oktober 2007. In hoofdstuk 2 wordt de methodische verantwoording van het onderzoek gepresenteerd. In hoofdstuk 3 volgen de resultaten. Het rapport eindigt met de conclusies op basis van de onderzoeksresultaten. Daarnaast is een samenvatting en een aantal bijlagen opgenomen.

Hoofdstuk 2

Methodische verantwoording

Dit hoofdstuk bevat een korte beschrijving van de opbouw en inhoud van het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld (RIHG, 2.1). Het instrument is integraal weergegeven in bijlage 2. In paragraaf 2.2. worden de vraagstellingen van het onderzoek toegelicht, gevolgd door een specificering van de gehanteerde onderzoeksopzet (2.3)

2.1. Het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld

2.1.1 Inhoud RIHG

Bij de constructie van het instrument hebben de makers zich georiënteerd op bestaande onderzoeksliteratuur, dossieranalyse en raadpleging van experts. Op dit moment zijn diverse risicotaxatie-instrumenten ontwikkeld die ook in het buitenland worden toegepast.⁸ gegeven dat bestaande instrumenten verschillende voor- en nadelen hadden en bij gebrek aan een duidelijke voorkeur voor een instrument hebben de opstellers ervoor gekozen een nieuw instrument te ontwikkelen: het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld (RIHG).⁹ Op basis van literatuur- en dossieronderzoek is een selectie gemaakt van indicatoren waarvan op basis van buitenlands onderzoek is vastgesteld dat zij samenhangen met herhaling van geweld. Dit heeft geresulteerd in het RIHG als 'aanzet tot een risicotaxatie-instrument'. De validiteit en betrouwbaarheid van het instrument zijn nog niet getoetst tijdens de constructiefase. Het RIHG dient afgenomen te worden door een Hulpofficier van Justitie die daarvoor een speciale training heeft gevolgd. Het is niet bestemd ter vervanging van het proces-verbaal, maar kan hiervoor wel als informatiebron gebruikt worden.

Het instrument wordt voorafgegaan door een Voorblad waarin de werkwijze beknopt is weergegeven. Op dit Voorblad dient ook de naam van de hulpofficier van justitie die het instrument afneemt, de datum van afname, het adres van het slachtoffer, de naam en de geboortedatum van het slachtoffer en van de (mogelijke) pleger genoteerd te worden. Het RIHG beoogt een screening van risicofactoren te bieden. Het is opgebouwd volgens een getrappt model, waarbij in totaal 20 indicatoren (signalen) zijn geselecteerd die verondersteld worden de kans op herhaling van huiselijk geweld te beïnvloeden. Elk van de 20 risico-indicatoren is geoperationaliseerd door specifieke vragen (items) op te nemen over gedrag dat betrekking

⁸ Er loopt momenteel in Nederland (promotie-)onderzoek naar een van die instrumenten – de SARA – waarin ook de bruikbaarheid ervan voor de Nederlandse politie wordt getoetst (Universiteit van Tilburg, INTERVICT).

⁹ Koppens en Beke, 2006, 30-32.

heeft op de betreffende risico-indicator. Bij elk van deze vragen dient aangegeven te worden of dit wel of niet van toepassing is. In principe geldt dat hoe vaker 'ja' van toepassing is het risicosignaal duidelijker is.

Voor iedere indicator of signaal dient de afnemer op grond van de verzamelde detailgegevens en het beeld dat men zich dan gevormd heeft een risicobeoordeling te geven. Dit kan variëren van een 'hoog risico' (rood), een 'middelmatic risico' (blauw) of een 'laag risico' (geel). De 20 indicatoren zijn onderverdeeld naar drie terreinen: de persoon van de plegger (3 indicatoren), de aard van het geweld (11 indicatoren) en de context (6 indicatoren). Na invulling van elk van de drie screeningsonderdelen van het RIHG volgt een 'beslismoment' waarbij op basis van de dan verzamelde risicobeoordelingen besloten kan worden tot een huisverbod door het aantal signalen dat wijst op een 'hoog risico' op te tellen. Als op enig beslismoment bij twee of meer indicatoren een 'hoog risico' is gescoord dient een huisverbod te worden opgelegd (waarbij het RIHG overigens wel verder afgenomen moet worden).

In het eerste onderdeel van het RIHG – de persoon van de plegger van huiselijk geweld – wordt gekeken naar drie indicatoren voor herhaling van dreigend huiselijk geweld, te weten:

- antecedenten op het gebied van geweld, al dan niet in combinatie met zedenproblematiek;
- de mate van aanspreekbaarheid van de plegger en
- signalen die wijzen op verslaving of excessief alcohol- of drugsgebruik.

Als bij het eerste beslismoment blijkt dat de plegger in HKS staat geregistreerd voor eerder geweld én zedenzaak dient meteen een huisverbod te worden opgelegd.

In het tweede onderdeel – het verloop van het geweldsincident – worden over 11 risico-indicatoren gegevens geïventariseerd, te weten:

- de aard van de bedreiging;
- de mate waarin sprake is van psychisch geweld;
- de mate waarin sprake is van lichamelijk geweld;
- de mate waarin sprake is van sexueel geweld;
- de zwaarte van de intimidatie;
- de geweldsontwikkeling in de afgelopen jaren;
- het eventuele gebruik van een wapen;
- het gevaarsniveau bij het eventuele wapengebruik;
- de aanwezigheid van kinderen bij het incident;
- de geweldsverwachting van het slachtoffer en
- de rechtvaardiging achteraf van het geweld door de plegger.

In het derde onderdeel van het RIHG – de (gezins-)achtergronden – wordt ingegaan op de navolgende 6 risicoindicatoren:

- de aanwezigheid van spanningen als gevolg van werkgerelateerde problemen;
- de aanwezigheid van spanningen als gevolg van financiële problemen
- de aanwezigheid van spanningen als gevolg van familie- en relatieproblemen;
- sociaal isolement door een beperkte vrienden-/kennissenkring;

- sociaal isolement door het man-vrouwrollenpatroon en
- sociaal isolement door een onaangepast gezin.

Na het derde onderdeel moeten alle risicosignalen van het eerste tot en met derde onderdeel worden opgeteld. Bij twee of meer hoog-risico scores moet een huisverbod worden gegeven.

2.1.2 *Besluitvormingsprocedure over al dan niet afnemen RIHG*

Omdat de afnameprocedure van het RIHG direct relevant is voor de (beoordeling van) de resultaten over de bruikbaarheid zetten we de procedure hier kort uiteen, toegespitst op de stappen en beslismomenten die liggen tussen melding van een incident huiselijk geweld en het daadwerkelijk afnemen van een RIHG. Daarvoor baseren we ons op de instructies over de wijze van afname zoals die tijdens de trainingen aan HOVJ's en de BPZ zijn gegeven.

Op basis van het trainingsmateriaal is het standaardprotocol na een melding van huiselijk geweld bij de meldkamer als volgt. De meldkamer stuurt een surveillancewagen naar het adres. Volgens de BPZ *e-learning* module gaat de meldkamer (in BPS) of degene bij de BPZ bij wie de melding binnenkomt (in HKS en bij voorkeur ook in BPS) na welke informatie over de bewoners (meestal een gezin) op het aangegeven adres beschikbaar is. Afgezien van naam melder en relatie tot pleger en/ of slachtoffer(s), relevante persoonsgegevens, zoals naam en leeftijd pleger en slachtoffer(s) en of zich een mogelijke gevaarssituatie kan voordoen (is een van betrokkenen vuurwapengevaarlijk), gaat het vooral om het nagaan van antecedenten in HKS (en mogelijk BPS) betreffende geweld en/of zeden of overige strafrechtelijke antecedenten (aantal en soort meldingen, aangiften of incidenten). De informatie over antecedenten moet zijn getraceerd voordat BPZ ter plaatse is.¹⁰ De BPZ beoordeelt ter plaatse de concrete situatie. In principe is de optie van een huisverbod *altijd* aan de orde zodra sprake is van dreigend of al uitgeoefend huiselijk geweld, ongeacht of er van een strafwaardig handelen sprake is. De module gaat verder niet concreet in op de vraag hoe de agent die eerste risico-beoordeling maakt.

2.1.3 *Training over besluitvormingstraject en afnameprotocol RIHG*

Volgens de e-learning instructie voor BPZ dient de politie eerst te bepalen of een *strafbaar feit* is begaan en er nog sprake is van heterdaad of aanhouding buiten heterdaad mogelijk is. In dat geval is aanhouding geboden en wordt de verdachte zo spoedig mogelijk op het politiebureau voor een HOVJ geleid (HOVJ hoeft dan niet ter plaatse te komen). Dan kan alsnog in tweede instantie (in overleg met de Officier van Justitie) worden beoordeeld of aan de verdachte een strafrechtelijk straat- of contactverbod wordt opgelegd, of dat er alsnog een huisverbod kan worden opgelegd. Als er *geen strafbaar feit* is gepleegd, of de dader niet kan worden aangehouden, moet de HOVJ ter plaatse worden geroepen aldus de instructie voor de BPZ. Gegeven dat enkel een HOVJ is gemandateerd om een risicotaxatie te maken en mogelijk een

¹⁰ Volgens E-learning module voor BPZ.

huisverbod op te leggen, zou een HOVJ in theorie *altijd* moeten worden opgeroepen zodra de BPZ naar een melding huiselijk geweld gaat. Ook wordt er uitdrukkelijk op gewezen dat van elke melding van huiselijk geweld een mutatie dient te worden gemaakt. Hierin dient de toedracht en de gevolgen te worden vermeld alsmede de gegevens van de betrokkenen. De mutatie wordt gekoppeld aan de projectcode huiselijk geweld.

In het trainingsprotocol voor de HOVJ wordt meer beslisruimte aan de BPZ gelaten in de aanloop naar de beslissing om wel of niet een RIHG af te nemen. Het invoeren van een HOVJ zodra een inschatting van dreigend risico op herhaling moet worden gemaakt is een scenario dat een correcte afspiegeling is van de juridische verantwoordelijkheden maar praktisch gezien vaak niet haalbaar is gezien de hoeveelheid taken die op een beperkt aantal HOVJ's rust. In de *Procesbeschrijving Huisverbod* wordt aangegeven dat de BPZ moet bepalen of de HOVJ er in tweede instantie bij moet worden gehaald, al dan niet ter plaatste of op het bureau na aanhouding en als toch een voorgeleiding dient plaats te vinden.¹¹ Aan de BPZ wordt niet alleen de eerste beoordeling overgelaten of er sprake is van mogelijk strafbare feiten (dan moet aanhouding volgen en voorgeleiding aan HOVJ). Mocht er geen sprake zijn van strafbare feiten dan dient de BPZ te beoordelen of de situatie “*dreigend*” is. Als dat het geval is dient een HOVJ ter plaatste te komen die dan een RIHG invult. Over de antecedenten-check wordt desgevraagd gemeld dat een meldkamer daar onvoldoende tijd voor heeft en dat dus een taak voor de HOVJ is.¹²

Samengevat zijn de volgende varianten in het traject naar het afnemen van een risicotaxatie-instrument mogelijk:

- 1) De meldkamer seint zowel de BPZ als de hulpofficier persoonlijk in¹³ en allen gaan meteen ter plaatste. Als het om samenwonende pleger en slachtoffer gaat, althans om pleger en slachtoffer die geregeld met elkaar in een woning verblijven, neemt de HOVJ de RIHG af. Op basis daarvan beslist de HOVJ of een preventief huisverbod moet worden uitgevaardigd. Uit preventie-oogpunt is dit het ideale scenario maar praktisch gezien zeer arbeidsintensief.
- 2) De BPZ gaat na een melding ter plaatste en schat in of de huiselijk geweld situatie een strafbaar feit is en of een aanhouding mogelijk is. Als dat het geval is vindt de voorgeleiding voor de HOVJ plaats die dan het RIHG afneemt. Als er geen sprake is van een strafbaar feit waarvoor aanhouding mogelijk is, moet de BPZ bepalen of de situatie kwalificeert voor een uithuisplaatsing en er dus een hulpofficier erbij moet komen. Die beoordeling kan zich beperken tot een marginale toetsing van de randvoorwaarden. Betreft het bijvoorbeeld een inwonende partner als agressor (bij niet samenwonenden is een huisverbod geen adequate maatregel).¹⁴ Aangezien het in

¹¹ Pagina 82 van de docentenhandleiding huisverbod.

¹² Bericht van Landelijke Projectleider Huiselijk geweld en de Politietak.

¹³ In de praktijk volgt een HOVJ doorgaans altijd - al is het op de achtergrond als zij/hij doende is met andere zaken - de oproepen vanuit de meldkamer via portofoon/mobilfoon en is zij/hij dus op de hoogte van alle meldingen, ook die van huiselijk geweld.

¹⁴ Overigens is daarover tijdens de pilot gesteld dat het begrip ‘samenwonen’ niet altijd letterlijk hoefde te worden opgevat. Een huisverbod kan geboden zijn als de scheidende ex-partner nog geregeld in de woning verblijft en er nog van enige geregelde samenwoning sprake is.

ongeveer de helft van alle politiemeldingen huiselijk geweld om een niet-inwonende ex-partner gaat ¹⁵ wordt het uit efficiëntie-oogpunt zinvol gevonden door de BPZ te laten bepalen of een huisverbod in dit opzicht überhaupt aan de orde is. Als aan de randvoorwaarden is voldaan moet de BPZ ook een substantiële risico-beoordeling maken (is het dreigend geweld dusdanig dat een huisverbod mogelijk aan de orde is?). In dat geval krijgt de BPZ een zeer belangrijke 'poortwachterrol'. Zij maken de eerste beoordeling van de aard en ernst van het dreigingsniveau van huiselijk geweld en op basis daarvan beslissen zij of het mogelijk een huisverbod-waardig incident is waar een HOVJ bij dient te worden gehaald. Als de BPZ het niet als zodanig inschat blijft het een melding van (dreigend) huiselijk geweld waar verder op dat moment geen handhaving op volgt. Wel zal, als het registratieprotocol wordt nageleefd, dit incident in het politie-registratiesysteem als mutatie zijn te traceren.

2.1.4 Afnameprotocol RIHG

De HOVJ hoort de pleger (en overige betrokkenen als de HOVJ ter plaatse is) en neemt daarbij systematisch het gehele RIHG af. Tijdens de pilot is aan de HOVJ's ook gevraagd een kort evaluatieformulier in te vullen dat aan het slot van RIHG werd aangehecht (Zie Bijlage 3). Op basis van de uitkomsten van het RIHG bepaalt zij/hij of een huisverbod wordt opgelegd. De beschikking van het opleggen van een huisverbod of de verlenging moet gedagtekend en ondertekend zijn. In de beschikking (en verlenging) huisverbod staat vermeld:

- Een omschrijving van de plaatsen waar het huisverbod geldt;
- De namen van degenen met wie de uithuisgeplaatste een contactverbod heeft
- De duur van het huisverbod en
- Feiten en omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot het opleggen van het huisverbod.

Op het 'registratieformulier huisverbod' vult de HOVJ in aan welke verplichtingen zij/hij heeft voldaan na het opleggen van het huisverbod. Met behulp van dit formulier controleert de HOVJ of:

- De beschikking is uitgereikt;
- Informatie aan uithuisgeplaatste is uitgereikt;
- Informatie aan achterblijver(s) is uitgereikt;
- De uithuisgeplaatste een verzoek voor rechtsbijstand heeft ingediend;
- De piketadvocaat in kennis is gesteld;
- Bureau Jeugdzorg/AMK is geraadpleegd (in zaken waar kindermishandeling in het geding is);
- Sleutel(s) van de uithuisgeplaatste zijn ingenomen;
- De bewaarplaats van de sleutels aan uithuisgeplaatste is meegedeeld;
- De navolgende documenten naar de burgemeester en de *frontoffice* van hulpverlening te worden gefaxt:

¹⁵ Ferwerda, 2004.

1. beschikking;
2. risicotaxatie (ingevulde RIHG)
3. procesverbaal/registratieformulier huisverbod.

Het RIHG plus een kopie van de beschikking uithuisplaatsing moeten volgens de wet vijf jaar worden bewaard ter gemeentesecretarie. Het RIHG vormt de basis van de schriftelijke informatie waarop de burgemeester zich baseert bij een eventuele toetsing van het tijdelijke huisverbod die is voorgesteld door de HOVJ. Daarnaast dient de HOVJ de burgemeester 'onverwijld' te informeren over het huisverbod dat is opgelegd.

Indien een huisverbod is opgelegd wordt voor de uithuisgeplaatste als voor de achterblijvers onmiddellijk een hulpverleningstraject opgestart onder coördinatie van het lokale *frontoffice* (doorgaans het ASHG).¹⁶

2.2 Onderzoeksvragen

De waarde van het risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld dient idealiter op de volgende essentiële onderdelen te worden getoetst¹⁷:

- meet het instrument wat het zegt te meten (*is het een adequate (valide) operationalisatie van i.c. het risico op herhaling*).
- is die meting *nauwkeurig en betrouwbaar* en
- is het instrument in de praktijk *bruikbaar*

Gelet op de focus in dit onderzoek op de bruikbaarheid van het instrument starten we met de onderzoeksvragen op dat terrein.

1. Toepassing

Onder de noemer toepassing van het RIHG beschrijven we allereerst hoe en in welke situaties het RIHG in de praktijk daadwerkelijk is gebruikt en enkele feitelijke kenmerken van het gebruik (afnameduur, locatie). De volgende onderzoeksvragen met betrekking tot toepassing komen aan de orde:

- a. Bij hoeveel meldingen van huiselijk geweld wordt een RIHG afgenomen en met welk resultaat (wel/geen huisverbod, wel/geen combinatie met strafrechtelijke aanhouding)?
- b. Op welke locatie wordt het RIHG afgenomen en wat is de benodigde tijdsduur?

2. Bruikbaarheid

Bruikbaarheid heeft betrekking op de mate waarin de afnemers in de praktijk adequaat kunnen werken met het instrument om te kunnen beoordelen in hoeverre het RIHG in de praktijk bruikbaar

¹⁶ Voor verder informatie over het verloop van dit traject van het huisverbod, zie Research voor Beleid, 2007.

¹⁷ R. Zeller en E. Carmines, *Measurement in the social sciences. The link between theory and data*, Cambridge University Press, Cambridge, 1980.

voor betrokkenen. De volgende onderzoeksvragen met betrekking tot bruikbaarheid komen aan de orde:

- a. Wordt het RIHG volledig ingevuld?
- b. Worden de beslisregels in het RIHG consistent toegepast?
- c. In hoeverre is het instrument duidelijk en vinden de afnemers het RIHG gebruiksvriendelijk?
- d. Wordt het RIHG door verantwoordelijke betrokkenen als bruikbaar ervaren? (door HOVJ en door burgemeesters)
- e. Zijn er groepen plegers waarvoor en/of situaties van huiselijk geweld waarin het instrument niet geschikt/ afneembaar blijkt of op gebrek aan medewerkingsbereidheid stuit?

2.3 Onderzoeksopzet

In de beantwoording van de onderzoeksvragen vormen de kwantitatieve gegevens uit de ingevulde RIHG de basis van de dataverzameling, in combinatie met de gegevens uit het schriftelijke evaluatieformulier dat per RIHG moest worden ingevuld. In aanvulling hierop zijn mondeling en schriftelijk gegevens verzameld over de ervaringen met het RIHG in de praktijk bij een groep Hulpofficieren van Justitie die betrokken zijn bij de afname van het RIHG en een groep politimedewerkers uit de BPZ. Tot slot zijn vraaggесprekken gevoerd met de burgemeesters en/of ambtenaren van de pilotgebieden die betrokken zijn bij de uitvoering van het tijdelijke huisverbod. Dit resulteerde in het gebruik van de hiernavolgende methoden van dataverzameling:

2.3.1 Methoden van dataverzameling

In chronologische volgorde zijn op verschillende manieren onderstaande kwantitatieve en kwalitatieve gegevens verzameld.

1. RIHG

Alle RIHG's die zijn afgenomen in de periode eind februari 2007 tot en met 5 september 2007 en aan het onderzoeksteam zijn toegestuurd zijn in de dataverzameling opgenomen (N=83). Per RIHG zijn zowel de eindbeslissing over het risico op herhaling (wel/geen huisverbod) en alle gegevens op de onderdelen van het RIHG ingevoerd (per indicator, de daaraan gekoppelde vragen en de drie tussenliggende risico-beoordelingen).

2. Schriftelijke evaluatieformulieren gebruik RIHG

Het leeuwendeel van de evaluatiegegevens is verzameld door middel van een speciaal ontworpen schriftelijk evaluatieformulier met vragen over de toepassing en de bruikbaarheid van het RIHG (zie bijlage 3). Alle Hulpofficieren van Justitie is gevraagd om dit formulier direct na de afname van een RIHG in te vullen. Om de kans op het daadwerkelijk invullen te vergroten is het formulier

opgemaakt in dezelfde lay-out als het RIHG zodat het visueel een geheel vormde met het RIHG. Bovendien is het gedurende de pilot aangehecht aan het RIHG om de 'fysieke' eenheid te benadrukken. Om het invullen van het evaluatieformulier zo min mogelijk tijd te laten kosten bevatte dit alleen gesloten vragen.

In het evaluatieformulier is gevraagd naar:

- de mate waarin de pleger mee werkte aan de beantwoording van de vragen uit het RIHG;
- de mate waarin het slachtoffer meewerkte aan de beantwoording van de vragen uit het RIHG;
- of bij de pleger een huisverbod is opgelegd;
- of hulpverlening of een interventieteam ter plaatse is gekomen;
- wie het RIHG heeft ingevuld;
- op basis waarvan men besloten heeft tot het al dan niet opleggen van een huisverbod;
- de bruikbaarheid van het RIHG voor de beslissing tot het al dan niet opleggen van een huisverbod;
- of de pleger in voorlopige hechtenis is genomen en
- de plaats en duur van het invullen van het RIHG.

3. Observatie training Hulpofficieren van Justitie

Door de onderzoekers is in twee van de pilotgemeenten (Venlo en Groningen) de training van de Hulpofficieren van Justitie bijgewoond om zicht te krijgen op welke wijze deze voorbereid zijn in het werken met het RIHG. Van deze observaties zijn observatieverslagen gemaakt.

4. Schriftelijke vragenlijst voor Hulpofficieren van Justitie en BPZ-medewerkers

Aan de deelnemers aan de groepsgesprekken is ook een schriftelijke vragenlijst voorgelegd. In deze vragenlijst is vooral ingegaan op opvattingen en kennis over huiselijk geweld en de wettelijke regeling rondom het huisverbod (zie Bijlage 4) Daarnaast zijn vragen opgenomen over de training die men gevolgd heeft over het werken met het instrument; verslag daarvan is te vinden in de algemene evaluatie rapportage over de pilots huiselijk geweld.¹⁸

5. Groepsgesprekken met Hulpofficieren van Justitie en BPZ-medewerkers

In september, toen al een ruime ervaring was opgedaan met het werken met het RIHG, zijn in de drie pilotgemeenten groepsgesprekken gehouden met Hulpofficieren van Justitie en (afzonderlijk) met BPZ-medewerkers. In de gesprekken met de HOVJ (7) is vooral ingegaan op de gevolgde procedures en hun ervaringen tot dan toe met het gebruik van het RIHG bij huiselijk geweldincidenten. In de groepsgesprekken met vertegenwoordigers uit de basis politie zorg (11) is vooral ingegaan op hun overwegingen om wel of niet een HOVJ in te schakelen als zij ter plaatse gaan bij een huiselijk geweld melding (zie Bijlage 5). De gesprekken zijn opgenomen en later uitgewerkt.

¹⁸ Van Vree et al, Research voor Beleid, *Evaluatie pilots Huisverbod*. 2007.

6. Vraaggesprekken met burgemeesters en/of ambtenaren

In de drie pilotregio's is in september een vraaggesprek (*face-to-face* of telefonisch) gehouden met de burgemeesters en/of de ambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering van het tijdelijke huisverbod. In Venlo en de gemeenten in de regio Groningen is gesproken met de burgemeesters en in Amsterdam met de ambtenaren die hierbij het nauwst betrokken zijn. In deze gesprekken is ingegaan op het tijdelijke huisverbod als bestuursrechtelijke maatregel die onder verantwoordelijkheid van de burgemeester gemandateerd is aan de HOVJ. Het risicotaxatie-instrument levert in die context de informatie op basis waarvan een voorstel tot uithuisplaatsing desgewenst kan worden beoordeeld. Van de gesprekken zijn verbatim-verslagen gemaakt.

7. Observatie surveillancedienst BPZ/HOVJ

Een van de onderzoekers heeft eind september in Amsterdam-Noord een surveillancedienst meegelopen met een Hulpofficier van Justitie om zich een beeld te vormen van de werkwijze in geval van een melding van huiselijk geweld.

2.3.2 Data-analyse en verslaglegging

Het leeuwendeel van de data over de bruikbaarheid van het RIHG zijn de kwantitatieve gegevens uit de ingevulde RIHG's en de evaluatieformulieren. Deze zijn ingevoerd in een SPSS-bestand. Ter beantwoording van de onderzoeksvragen over de bruikbaarheid zijn, afgezien van de beschrijvende rechte tellingen, diverse bivariate analyses uitgevoerd die inzicht geven in mogelijke verbanden tussen verschillende aspecten van de bruikbaarheid van het instrument. De kwalitatieve informatie uit de observatie- en interviewverslagen uit de verschillende pilotlocaties is in eerste instantie onderling vergeleken op mogelijke overeenkomsten en verschillen. Toegespitst op specifieke onderdelen van de bruikbaarheid van het RIHG zijn de gegevens uit de interviews in de verslaglegging weergegeven als aanvulling op het beperkte beeld dat de kwantitatieve gegevens uit het schriftelijke evaluatieformulier kan bieden.

Hoofdstuk 3

Onderzoeksresultaten

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de analyses van het RIHG, de evaluatieformulieren en gesprekken gepresenteerd. Eerst zullen we ingaan op de eerste onderzoeksvraag over de manier waarop het RIHG in de praktijk is toegepast (3.2), toegespitst op de mate waarin het RIHG is gebruikt, of het in samenloop met strafrechtelijke interventies voorkwam en welk tijdsbeslag het vergde. Vervolgens wordt in 3.3 de tweede onderzoeksvraag naar diverse facetten van bruikbaarheid beantwoord. Daarbij wordt ingegaan op volledigheid in de invulling, ervaren gebruiksvriendelijkheid, bruikbaarheid voor betrokken HOVJ en burgemeesters, medewerkingsbereidheid van betrokkenen bij de afname van het RIHG en de afname van het RIHG relatie tot het opstarten van een hulpverleningstraject. Ten slotte wordt in verkennende zin ingegaan op indicaties voor de betrouwbaarheid van het RIHG (3.4) en validiteit (3.5).

3.2 Gebruik van het RIHG en huisverbod in de praktijk

3.2.1 Omvang en resultaat van afname RIHG

Op 28 februari is in Oude Pekela na een melding van een huiselijk geweldincident voor het eerst het RIHG afgenomen en op basis van de uitkomsten overgegaan tot het opleggen van een huisverbod. In Venlo en Amsterdam is begin maart begonnen met het afnemen van het RIHG. Gedurende de dataverzamelingsperiode tot 5 september 2007 hebben we in totaal 83 geheel of gedeeltelijk ingevulde RIHG's ontvangen waarvan 23 in de regio Groningen, 40 in Amsterdam en 20 in Venlo (tabel 1).

Tabel 1. *Overzicht aantallen RIHG in verhouding tot aantal huiselijk geweldmeldingen tot begin september, per pilotregio*

	Groningen e.o. <i>(plm. 104.600 inw.)</i>	Amsterdam-Noord <i>(plm. 80.000 inw.)</i>	Venlo <i>(plm. 92.000 inw.)</i>	Totaal <i>(plm. 276.600 inw.)</i>
Totaal aantal meldingen huiselijk geweld maart- begin september 2007	75 (tot 01.07. 2007)	416	85	576
Totaal aantal RIHG	15 (20%) (tot 01.07.2007)	40 (10%)	20 (24%)	83 (14%)
	Totaal 23 RIHG (tot 05.09. 2007)			
Aantal RIHG per maand				
- februari	1	0	0	1
- maart	4	6	3	13
- april	3	7	5	15
- mei	5	8	5	18
- juni	1	7	1	9
- juli	1	5	5	11
- augustus	6	4	1	11
- eerste week september	2	3	0	5
Totaal	23	40	20	83
Aantal evaluatieformulieren	21 (missing: 2)	22 (missing: 18)	8 (missing: 12)	51 (missing 32)

Ondanks het feit dat het inwoneraantal dat in de betrokken pilotregio's slechts varieert tussen de 80.000 (Amsterdam Noord) en 104.600 (Groningen en omliggende gemeentes) loopt het *aantal meldingen* huiselijk geweld zodanig sterk uiteen dat dit daaruit niet kan worden verklaard. Amsterdam Noord heeft als qua inwoneraantal kleinste pilotregio verhoudingsgewijs zelfs vijf tot zes keer zoveel meldingen huiselijk geweld (415) als de beide andere pilotregio's (resp. 85 en ruim 75¹⁹). Het is de vraag in hoeverre deze grote verschillen in omvang van door de politie geregistreerd huiselijk geweld een afspiegeling zijn van reële verschillen in voorkomen van huiselijk geweld, en/of van verschillen in meldingsgedrag van inwoners in de verschillende pilotlocaties en/of van verschillen in registraties tussen de verschillende korpsen. Er zijn op dit moment geen gegevens voorhanden die wijzen op dermate grote verschillen in prevalentie van huiselijk geweld tussen deze locaties. Uit eerder onderzoek²⁰ blijkt wel dat systematiek en consistentie in registraties van huiselijk geweld sterk varieert tussen politiekorpsen. Ook toen bleek dat in de regio Amsterdam ruim twee keer zoveel incidenten huiselijk geweld zijn geregistreerd dan in de regio's Groningen en Limburg-Noord.²¹ Vooralsnog moeten we vaststellen dat de vergelijkbaarheid van de basisgegevens tussen de pilotregio's over het aantal meldingen huiselijk geweld niet helemaal duidelijk is.

¹⁹ Tot 1 juli 2007 zijn 75 meldingen huiselijk geweld in Groningen geteld; we mogen er dus van uitgaan dat het totaal aantal meldingen tot begin september hoger is.

²⁰ Ferwerda, 2005, 2006.

²¹ Zie Ferwerda, H. (2005), p. 29. Aantal geregistreerde incidenten huiselijk geweld per 1000 inwoners lag in Amsterdam op 5,5, in Groningen op 2,6 en in Limburg Noord op 2,8.

Gemiddeld genomen is bij 14% van alle meldingen huiselijk geweld tussen samenwonenden dusdanig dreigend beoordeeld dat een huisverbod is overwogen en de HOVJ door de BPZ is ingeschakeld om een RIHG af te nemen (totaal is 83 keer). Dit cijfer is echter vertekend omdat uit eerder onderzoek bekend is dat een groot deel meldingen huiselijk geweld bij de politie betrekking heeft op niet-samenwonende ex-partners waar het huisverbod niet van toepassing is (naar verwachting 52%)²² Als we de aantallen meldingen dus halveren om een realistischer beeld te krijgen moeten we concluderen dat een op de drie tot vier incidenten tot een risicotaxatie leidt. Tussen de pilotlocaties zien we een sterke variatie (10% in Amsterdam Noord, 20% van alle meldingen in Groningen en 24% in Venlo). Tegen de achtergrond van de grote verschillen in basisregistratie van meldingen huiselijk geweld is het de vraag of het relatief lage percentage RIHG-afnames in Amsterdam Noord mogelijk verband houdt met het meer systematisch registreren van minder ernstige meldingen (die men vervolgens niet voor een huisverbod in aanmerking vond komen) die bij de andere locaties mogelijk achterwege bleven. In verreweg de meeste gevallen (77) was sprake van huiselijk geweld tussen partners en in 6 gevallen tussen ouder en kind. In Groningen is in één geval eenzelfde persoon in de onderzoeksperiode tweemaal het slachtoffer geweest van huiselijk geweld en is ook tweemaal het RIHG afgenomen. Bij het eerste geweldsincident werd op basis van de uitkomsten van het RIHG nog besloten om geen huisverbod op te leggen. Bij het tweede incident is wel besloten tot het opleggen van een huisverbod).

De meeste RIHG's zijn afgenomen in de periode maart-mei. Vooral in Groningen zijn in juni en juli vanwege andere prioriteiten bij de politie minder RIHG's afgenomen. Ook is het mogelijk dat in de maanden juli en augustus als vakantieperiode een daling in afnames heeft veroorzaakt tengevolge van tijdelijk verminderde bezettingscapaciteit onder HOVJ's. In totaal zijn in de drie pilotregio's 48 HOVJ's betrokken bij het afnemen van het RIHG. De meerderheid (32) heeft een keer een RIHG afgenomen, tien HOVJ's hebben 1 of 2 keer een RIHG afgenomen en zes HOVJ's hebben drie of meer RIHG's afgenomen. Het aantal HOVJ dat meerdere RIHG's heeft afgenomen is te klein om te concluderen dat er een relatie is tussen de persoon van de HOVJ en het wel of niet afnemen van de RIHG.²³

²² Ferwerda, 2005.

²³ In Groningen heeft een HOVJ 7 RIHG afgenomen, in Amsterdam Noord hebben 4 HOVJ resp. 8, 6, 4 en 3 RIHG afgenomen en in Venlo heeft een HOVJ 3 RIHG afgenomen.

3.2.2 Aantal huisverboden

Van alle afgenomen RIHG's (83) wordt bij ruim vier op de vijf gevallen (83%) ook daadwerkelijk een huisverbod voorgesteld (69). Een overgrote meerderheid van de plegers (56 van de 69) blijkt bereid daaraan mee te werken.²⁴ Een groep van 11 plegers weigerde het huisverbod en in 2 gevallen is niet bekend of al dan niet een huisverbod is opgelegd. Als er een RIHG wordt afgenomen leidt dit dus in de praktijk bij de overgrote meerderheid tot een huisverbod. In dit opzicht scoort Groningen (96%) hoger dan Amsterdam (80%) en Venlo (75%).

Tabel 2. Overzicht aantallen huisverboden (maart-begin september 2007), per pilotregio

	Groningen	Amsterdam	Venlo	Totaal
Aantal RIHG	23	40	20	83
Oordeel Huisverbod				
Ja	22 (91%)	32 (81%)	15 (67%)	69 (83%)
Nee	1	8	4	13
Onbekend	0	0	1	1
Huisverbod opgelegd				
Ja	20	26	10	56
Nee, weigering	2	5	4	11
Onbekend	0	1	1	2

3.2.3 Samenloop huisverbod met inhechtenisneming

Over dit aspect bevat de RIHG zelf geen vragen. Deze hebben wij opgenomen in het evaluatieformulier. Voor deze gegevens zijn we dus aangewezen op wat de HOVJ's in het evaluatieformulier invulden en moeten we erop wijzen dat de non-respons de gegevens kan hebben vertekend. Op basis van de beschikbare gegevens blijkt in 61% van de gevallen *dat een RIHG is afgenomen* de plegger ook is aangehouden. Hoewel niet altijd duidelijk is uit de ingevulde informatie of in die gevallen ook een huisverbod is opgelegd, is dat wel waarschijnlijk. Daarom dat we hier van 'samenloop' spreken in die zin dat een bestuursrechtelijk en strafrechtelijk traject (althans tenminste een 6-uurs aanhouding) gelijk starten.²⁵ In Venlo komt de samenloop vaker voor (87%) dan in Groningen (62%) en in Amsterdam (50%).

Tabel 3 Samenloop van huisverbod met strafrechtelijk traject (aanhouding verdachte) (maart-begin september, per pilotregio)

	Groningen	Amsterdam	Venlo	Totaal
Aantal evaluatieformulieren RIHG	21	22	8	51
Ja	62%	50%	88%	61%
Nee	38%	50%	12%	39%

²⁴ In de pilotfase was medewerking immers op basis van vrijwilligheid bij gebrek aan een wettelijke regeling.

²⁵ Het is bekend dat in een aantal gevallen een in verzekeringstelling is gevolgd; daarover ontbreken echter systematische gegevens.

3.2.4 Afname RIHG: locatie en tijdsduur

Het brede takenpakket van een HOVJ vereist prioritering omdat tijd een schaars goed is. In het evaluatieformulier dat is toegevoegd aan het RIHG is daarom een aantal vragen opgenomen over de verantwoordelijkheid voor de feitelijke invulling van het RIHG, de plaats van invulling en de afnameduur. Het RIHG dient afgenomen te worden door een HOVJ die hiervoor een speciale training heeft gevolgd. Omdat dienstdoende agenten of leden van het hulpverlening-interventieteam soms al eerder ter plekke zijn en relevante informatie verzameld hebben kan de HOVJ hiervan gebruik maken. In 70% van de gevallen waarin deze informatie beschikbaar is²⁶ heeft de HOVJ alleen het RIHG ingevuld, bij 22% is dat gebeurd in samenwerking met dienstdoende agenten en bij 8% in samenwerking met leden van het hulpverlenings-interventieteam. In Venlo wordt het RIHG, wat vaker dan in de beide andere regio's, samen met dienstdoende agenten ingevuld terwijl in Amsterdam juist vaker een bijdrage wordt geleverd door leden van het hulpverleningsinterventieteam. In ongeveer de helft van de gevallen is het RIHG ingevuld op het politiebureau. Dat is verklaarbaar vanuit het relatief hoge gevallen van samenloop met een aanhouding. De vraag is echter wat dit betekent voor de manier waarop en de mate waarin het slachtoffer is betrokken bij het invullen van het RIHG. Gelet op de tendens tot bagatellisering van veel plegers is informatie van het slachtoffer vaak cruciaal om een adequaat beeld te krijgen van de situatie. Uit de beschikbare gegevens in het geval dat de afname op het bureau plaats had is niet duidelijk af te leiden in hoeverre informatie van het slachtoffer is verwerkt. Bij 27% is het RIHG ter plaatse afgenomen en bij 24% deels ter plaatse en deels op het politiebureau. Tussen de regio's bestaan er in dit opzicht duidelijke verschillen. In Venlo is het RIHG in de meeste gevallen op het politiebureau, in Amsterdam gebeurt dat of ter plaatse of op het politiebureau en in Groningen of op het politiebureau of deels ter plaatse en deels op het politiebureau.

Tabel 4 Afname en plaats van invulling RIHG, per pilotregio

	Groningen	Amsterdam	Venlo	Totaal
Aantal evaluatieformulieren RIHG	21	22	8	51
Afnemer van RIHG				
HOVJ alleen	71%	72%	62%	70%
HOVJ in samenwerking met dienstdoende agenten	24%	14%	38%	22%
HOVJ in samenwerking met leden interventieteam	5%	14%	0%	8%
Plaats van invulling				
Ter plaatse	14%	50%	0%	27%
In surveillancewagen	0%	0%	0%	0%
Op politiebureau	48%	41%	75%	49%
Ter plaatse en op politiebureau	38%	9%	25%	24%

De invultijd loopt uiteen van 10 minuten tot 5 uur (tabel 5). Hierbij dient wel in het oog gehouden te worden dat in een aantal gevallen de vraag naar de benodigde tijd verschillend is ingevuld.

²⁶ Ook hiervoor moeten we ons baseren op de gegevens uit de evaluatieformulieren (51).

Sommigen geven aan dat de totale tijd die met uitvoeren van het RIHG, de reistijd en de afhandeling van de noodzakelijke procedures is meegeteld, helaas zonder te preciseren om hoeveel tijd het buiten de invultijd sec ging.

Gemiddeld genomen was de HOVJ 90 minuten bezig met het invullen van het RIHG. Maar gelet op de hoge invultijd van sommigen (door reistijd etcetera erbij te tellen) is dit gemiddelde waarschijnlijk vertekend en zal de reële gemiddelde invultijd korter zijn. Wel blijft staan dat verschillen tussen regio's groot zijn. Uiteraard varieert de invultijd al naar gelang de concrete huiselijk geweld situatie, maar er is geen reden aan te nemen dat in de ene regio systematisch meer complexe huiselijk geweld zaken spelen dan in de andere. Dit lijkt erop te wijzen dat het instrument verschillend wordt gehanteerd temeer omdat de benodigde invultijd niet samenhangt met de mate van volledigheid van invulling (zie 3.3.1). In Groningen en Venlo was men in totaal gemiddeld significant meer tijd kwijt aan het invullen dan in Amsterdam (resp. 126, 105 en 51 minuten; $F=5.86$; $p<.01$). Opvallend is ook de grote spreiding in de benodigde invultijd binnen Groningen en in iets mindere mate ook in Venlo vergeleken met de situatie in Amsterdam. Dit zou mede veroorzaakt kunnen zijn door het verschillend interpreteren van de tijdsvraag. Naarmate de HOVJ's meer varen op de eigen professionele inschatting (zie 3.3.2 onder 'consistentie') gaat dit ten koste van tijdefficiëntie. De HOVJ's die het besluit vooral baseren op de uitkomst van het RIHG rapporteren significant minder tijd nodig te hebben voor het invullen van het RIHG (65 minuten) dan de HOVJ's die zowel afgaan op het RIHG als op de eigen professionaliteit (93 minuten) en de HOVJ's die vooral afgaan op de eigen deskundigheid (121 minuten). De tijd die het invullen van het RIHG kost in combinatie met het in gang zetten van het hele huisverbod-traject met de ketenpartners, wordt in de vraaggesprekken met betrokken HOVJ (en BPZ) zonder uitzondering het grootste knelpunt genoemd. In dat verband wordt de vraag opgeworpen of het wellicht in de toekomst efficiënter kan werken als een apart team zou worden ingesteld dat zich toelegt op de implementatie van het huisverbod.

Tabel 5 *Gemiddelde duur, range en standaarddeviatie (in minuten) per plaats van invulling en en totale invulling van het RIHG, naar pilotlocatie*

Aantal evaluatieformulieren RIHG	Groningen 21	Amsterdam 22	Venlo 8	Totaal 51
Ter plaatse				
Gemiddelde duur	52 min.	48 min.	40 min.	49 min.
Range	5-120 min.	3-120 min.	20-60 min.	3-120 min.
(standaarddeviatie)	31 min.	38 min.	28 min.	33 min.
Op politiebureau				
Gemiddelde duur	116 min.	45 min.	95 min.	90 min.
Range	5-240 min.	10-120 min.	20-180 min.	5-240 min.
(standaarddeviatie)	95 min.	35 min.	59 min.	79 min.
Totale duur invulling RIHG				
Gemiddelde duur	126 min.	51 min.	105 min.	90 min.
Range	10-300 min.	13-120 min.	20-180 min.	10-300 min.
(standaarddeviatie)	101 min.	35 min.	62 min.	80 min.

Het invullen van het RIHG vergt niet significant meer tijd als een huisverbod volgt, vergeleken met een afname zonder huisverbod. De tijd die het invullen kost varieert opvallend genoeg niet met

meer of minder ervaring hebben met het afnemen van het RIHG, en evenmin met het alleen of samen met anderen invullen noch met de medewerkingsbereidheid van de pleger en het slachtoffer. Met enige voorzichtigheid gelet op het mogelijk verschillende interpreteren van de tijdsvraag, mogen we voorlopig concluderen dat de invulduur van het RIHG, met gemiddeld anderhalf uur met daarenboven een vrij grote variatie in mogelijke afnametijd, in deze pilot een tijdsintensieve interventie is.

3.2.5 *Omvang en selectiviteit van de RIHG nader bekeken*

Toepassing van het huisverbod is primair bedoeld voor die gevallen waarin nog geen strafbare feiten hebben plaatsgevonden en nog geen vérgaande escalatie is opgetreden maar wel dreigt. Hoewel het om een pilot gaat waarbij alle betrokken partijen nog moeten wennen aan de nieuwe procedure en het gebruik van het RIHG, is het aantal gevallen waarin de HOVJ wordt ingeschakeld en het RIHG wordt afgenomen lager dan men op grond van landelijke cijfers over het aantal meldingen van huiselijk geweld zou kunnen verwachten. Daarnaast blijkt dat op basis van de aangetroffen signalen in ruim 80% van de gevallen overgegaan wordt tot het opleggen van een huisverbod. Wat in het oog springt is dat er zowel qua omvang als qua inhoudelijke toepassing een selectiviteit optreedt in het gebruik van het RIHG.

1. *Omvang*: er worden relatief weinig RIHG's in de pilotperiode afgenomen ten opzichte van het totaal aantal meldingen huiselijk geweld. Als we ervan uit gaan dat als een melding huiselijk geweld bij de politie binnenkomt al vaak een zekere escalatie heeft plaatsgevonden, en dat tenminste de helft van alle meldingen huiselijk geweld tussen mensen gebeurt die samenwonen (meestel tussen partners), is het aantal gevallen dat naar alle waarschijnlijkheid in aanmerking kan komen voor een RIHG-afname groter dan het aantal bij wie nu daadwerkelijk een RIHG werd afgenomen. Daaruit kan worden afgeleid dat veel meldingen van huiselijk geweld kennelijk niet worden voorgelegd aan een HOVJ die dan een RIHG kan afnemen. De aantallen wijzen op een pre-selectie die wordt gemaakt door de BPZ in wat we eerder omschreven als haar 'poortwachtersrol'.
2. *vertekening*:
 - a. vooral bij die zaken wordt een risicotaxatie-instrument afgenomen waar vervolgens ook een huisverbod wordt opgelegd. Dit lijkt erop te wijzen dat het risicotaxatie-instrument minder als risicotaxatie instrument (en dus selectie-instrument) wordt gebruikt maar ten dele, en in een aantal gevallen mogelijk zelfs overwegend, als instrument dat de mogelijkheid biedt een systematische bevestiging te krijgen van een taxatie die kennelijk in veel gevallen wordt gemaakt op basis van een voorafgaand gemaakte (professionele) inschatting.
 - b. in relatief veel gevallen wordt het risicotaxatie-instrument bij relatief ernstige huiselijk geweldzaken ingezet waar ook een strafrechtelijk traject wordt gestart.

Het geringe aantal afgenomen RIHG en de selectiviteit is tijdens de pilot in een vroeg stadium (april 2007) gesignaleerd door de onderzoekers. Daarop heeft de Landelijke Projectleiding de

betrokkenen bij de drie pilotlocaties geïnformeerd. In reactie daarop is door de politiebetrokkenen in Amsterdam Noord een *post-hoc* inventarisatie gemaakt van de ernst van alle meldingen huiselijk geweld (67) gedurende de maand maart. Daaruit is geconcludeerd dat tenminste 15 meldingen potentieel RIHG-waardig waren terwijl in minder dan de helft (6) RIHG afnames hadden plaatsgevonden. Betrokkenen schreven dit toe aan startproblemen die onvermijdelijk onwennigheid en deels ook nog onwetendheid meebrengen. Bij een tweede tussenmeting (eind juli) bleek het beeld in alle drie de pilotlocaties onverminderd te wijzen op een geringe omvang en op selectiviteit in de afnames van het RIHG. Nogmaals is door de Landelijke Projectleiding per locatie verzocht bij zoveel mogelijk meldingen van huiselijk geweld tussen samenwonenden een HOVJ erbij te halen om een RIHG af te nemen. De geleverde inspanningen hebben desalniettemin gedurende de pilotperiode niet tot een toename in risicotaxaties bij huiselijk geweld geleid.

3.2.6 Achtergronden van de selectiviteit

Na de tweede tussenmeting in juli 2007 is besloten extra onderzoeksinspanningen te leveren om meer inzicht te krijgen in de achtergronden van de geringe omvang en selectiviteit van de RIHG-afnames. Dit is gebeurd door meer in detail hierop in te gaan tijdens de reeds geplande vraaggesprekken met betrokken HOVJ over bruikbaarheid van het RIHG. Daarnaast zijn aparte groepsvraaggesprekken met BPZ gevoerd over hun rol in het besluitvormingstraject om een HOVJ wel of niet ter plaatse te roepen. Aan beide groepen is ook een korte schriftelijke vragenlijst voorgelegd over de bruikbaarheid van het RIHG en hun kennis over huiselijk geweld en de regelgeving over het tijdelijke huisverbod. Hieronder volgen de belangrijkste bevindingen. Met betrekking tot kennis over huiselijk geweld en de regelgeving is een korte schriftelijke vragenlijst voorgelegd aan de 7 HOVJ's en de 11 BPZ die deelnamen aan de groepsvraaggesprekken. Voor zover de uitkomsten niet bij andere onderdelen worden gerapporteerd geven we hier de belangrijkste uitkomsten. Over enkele kernaspecten (omvang, aard) van huiselijk geweld blijken de respondenten over het geheel genomen redelijk goed geïnformeerd. De meerderheid schat de omvang van huiselijk geweld tussen (ex-)partners adequaat in (10-20%). In tegenstelling tot de informatie uit de training, blijkt een op de vier ondervraagden nog van mening dat de man vaker slachtoffer is van huiselijk geweld dan de vrouw of dat man en vrouw even vaak slachtoffer zijn. Wat betreft het doel van het huisverbod is het voor de meerderheid helder dat het zowel om preventie van huiselijk geweld gaat als om een maatregel die kan worden opgelegd als het geweld zich al heeft voorgedaan. Over de regeling omtrent omgang met kinderen na een huisverbod bestaat onduidelijkheid. De meerderheid denkt dat het mag mits met toestemming van hulpverleners (mag echter niet in de eerste periode van 10 dagen). Over het doel van het RIHG bestaat over het algemeen duidelijkheid (ter bepaling van de noodzaak van een huisverbod en niet enkel ter verantwoording van een besluit dat men goeddeels op andere overwegingen baseert). Hoewel dit een zeer beknopte peiling was bij een klein deel van het totaal aan betrokken HOVJ's en BPZ geeft het een eerste indicatie over de feitelijke kennis en inzicht van de ondervraagden.

Het merendeel van hen blijkt redelijk goed geïnformeerd. Het lijkt dan ook niet waarschijnlijk dat de geringe omvang van het aantal afgenomen RIHG of de selectiviteit daarin het gevolg lijkt van ontbrekende kennis over elementaire aspecten van huiselijk geweld of gebrekkige kennis over de regelgeving.

In de groepsvraaggesprekken met zowel de HOVJ's als de BPZ is aan betrokkenen vragen voorgelegd hoe zij in de praktijk te werk gingen als een melding huiselijk geweld binnenkwam om te achterhalen waar precies de beslismomenten zitten die kunnen verhelderen a. waarom het aantal RIHG relatief gering is gebleven en b. waarom zo vaak een huisverbod is opgelegd waar ook een strafrechtelijke aanhouding plaats had. Een aantal factoren wordt genoemd die licht kunnen werpen op de geringe omvang en selectiviteit waarmee het RIHG is toegepast. We onderscheiden hier een aantal factoren die in hun effect echter vaak nauw met elkaar verweven zijn:

- a. *Aansturing/protocol*: Het is opvallend dat in de schriftelijke vragenlijst de overgrote meerderheid van alle respondenten (15 van de 18) zeggen dat BPZ altijd de HOVJ erbij moet halen in een situatie van dreigende herhaling van huiselijk geweld en men niet het antwoordalternatief kiest dat zij eerst ter plaatse een inschatting van de ernst moeten maken. Dat laatste is namelijk wat in de praktijk veelal gebeurt. De aansturing van de BPZ is in de praktijk wisselend. In alle locaties wordt door HOVJ en door BPZ benadrukt dat de BPZ een eerste inschatting moet maken of een HOVJ ter plaatse moet komen. BPZ benadrukt dat het de verantwoordelijkheid van de HOVJ is te bepalen of een RIHG moet worden afgenomen, maar dat in de praktijk de HOVJ vrijwel altijd afgaat op de inschatting van de BPZ. Dat roept ook ambivalentie op. *“Daarmee legt de HOVJ toch de verantwoordelijkheid voor het inschatten van de situatie bij ons (BPZ) neer.”* Qua protocol blijkt er juist onduidelijkheid over de vraag of de HOVJ nu standaard er wel of niet bij zou moeten worden gehaald. Het hangt ervan af of de persoon op de meldkamer de HOVJ informeert (gebeurt zelden), of hoe actief de HOVJ zelf is in de aansturing (BPZ: *“sommigen dringen erop aan dat je hen meteen waarschuwt als je naar een huiselijk geweld incident gaat, anderen niet”*). Meest voorkomend scenario is dat de BPZ eerst ter plaatse gaat en vervolgens in ernstige zaken de HOVJ erbij haalt. In Amsterdam Noord is het protocol dat de BPZ altijd de HOVJ moet melden als ze naar een huiselijk geweld-incident gaan. Dit blijkt niet altijd te gebeuren. Vaak maakt de BPZ eerst haar eigen inschatting en beslist dan of een HOVJ erbij moet komen of niet. Dat wordt vervolgens teruggekoppeld naar een HOVJ. Toch melden BPZ respondenten ook dat per saldo nu vaker een HOVJ erbij wordt gehaald *“terwijl je het vroeger alleen moest doen”*. In Groningen wordt gesteld dat de BPZ de HOVJ er toch in het algemeen meestal pas bij haalt als het een strafrechtelijk feit betreft. Respondenten uit de BPZ geven in het algemeen aan voorzichtig te zijn met het invoeren van de HOVJ en daarmee dus ook met het kwalificeren van huiselijk geweld-incidenten als

mogelijk huisverbod-waardig. Men anticipeert op een tijdsprobleem van de HOVJ. Op het einde van een dienst “*zit niemand op een melding huiselijk geweld te wachten want dan moet de HOVJ doorwerken*” (omdat het RIHG tijd kost) en daar wil men niemand mee opzadelen. Daarom vinden respondenten uit de BPZ het minder belastend (voor een HOVJ) om een verdachte van huiselijk geweld zo mogelijk aan te houden en mee te nemen naar het bureau en hem daar voor te geleiden aan de HOVJ.

- b. *Pre-selectie* tengevolge van tendens tot lage risico-inschatting door BPZ. Opvallend is dat bij de BPZ veel ter tafel komt dat de politie “gebruikt” wordt voor allerlei “twist” waarbij er volgens de BPZ geen huiselijk geweld in het geding is. In de woorden van een vertegenwoordiger uit de BPZ: “*Nu huiselijk geweld zoveel aandacht krijgt moet je een ruzie altijd als huiselijk geweld muteren. Daarmee kunnen gewone mensen als jij en ik straks nog in de problemen komen als iemand de politie belt als je toevallig ruzie hebt met je partner.*” Tegelijkertijd komt in de gesprekken naar voren dat bij veel meldingen de ernst van de dreiging niet altijd goed is te beoordelen is als het slachtoffer weinig zegt of doet alsof het incident voorbij is. Men is ambivalent over hoe te komen tot een goede inschatting van het risico en geeft aan dat de training (het e-learning module) daar weinig houvast voor heeft gegeven. Algemeen beeld is dat de BPZ voorzichtig is de HOVJ te snel in te schakelen omdat het geweld nog niet ‘ernstig’ is, waarmee *de facto* de drempel wordt gelegd voor gebruik van een RIHG bij strafwaardige feiten. Het huisverbod leeft bij de ondervraagde de BPZ niet duidelijk als *preventiemaatregel*. In de beoordeling van een huiselijk geweld-situatie schuift een *dreigende escalatie* naar de achtergrond en staat een beoordeling ter plaatse van mogelijk strafwaardigheid op de voorgrond.²⁷ Dit brengt een pre-selectie teweeg door de BPZ waardoor minder zaken aan een HOVJ worden voorgelegd dan strikt genomen mogelijk en passend zou zijn. Tijdens een evaluatie van de training aan HOVJ’s door Bureau Forum Educatief werd door de deelnemende HOVJ’s (20) desgevraagd bevestigd dat de BPZ in feite een pre-selectie maakt van de gevallen die voor een huisverbod in aanmerking kwamen en dat dit volgens HOVJ onwenselijk was. Tegelijkertijd gaf men aan dat de tijdsdruk waaronder een HOVJ werkt een andere aanpak haast onmogelijk maakt.²⁸
- c. *Tijd en prioriteit van HOVJ* : In alle pilotlocaties komt bij de HOVJ naar voren dat het in de praktijk onmogelijk is voor een HOVJ bij alle incidenten huiselijk geweld aanwezig te zijn tengevolge van de hoeveelheid taken die zij tijdens eens dienst moeten vervullen als HOVJ. De HOVJ’s verschillen in de mate waarin ze meldingen (via mobilifoon/portofoon) volgen als hij/zij een melding huiselijk

²⁷ De focus op strafwaardige incidenten waar een aanhouding volgt houdt mogelijk ook verband met de aanwijzing huiselijk geweld van de PG’s die aanhouding bij strafwaardig huiselijk geweld als beleid uitzet.

²⁸ Bureau Forum Educatief, *Evaluatieverslag Training, de hulpofficier en het huisverbod. Eerste praktijkervaringen*. Juni 2007.

geweld voordoet. Naast het argument 'drukte' wordt in één adem genoemd dat een huiselijk geweld-incident veel tijd kost omdat het RIHG moet worden afgenomen plus dat de hulpverleners moeten worden ingeschakeld. De hoeveelheid tijd die een huisverbod-traject kost en de onbekendheid ermee schrikt veel HOVJ's af zo luidt het algemene commentaar in alle locaties. *"Dat roept veel weerstand op"* aldus een HOVJ die wijst op een gevoel dat bij veel HOVJ leeft dat men *"teveel taken op het bordje van de politie legt."* Het prioriteitsargument gaat onvermijdelijk samen met een inschatting van het relatief geringe belang van een interventie bij huiselijk geweld als tezelfdertijd andere criminaliteit aandacht vergt.

- d. *Gebrek aan medewerking van plegers:* Uit gesprekken met HOVJ's en projectleiders op de verschillende pilotlocaties komt naar voren dat onder tijdsdruk de zorgvuldigheid waarmee het RIHG werd ingevuld danwel doorgestuurd soms te wensen overliet. Een aantal RIHG's is vrijwel zeker niet doorgestuurd naar de onderzoekers. Exacte aantallen zijn onbekend. Een HOVJ meldde dat men soms gaandeweg de afname concludeerde dat verdere afname niet zinvol was bij gebrek aan elke medewerking van de verdachte. Die RIHG werd dan verder niet ingevuld en ook niet doorgestuurd naar de lokale projectleider. *"Dat gebeurde in zeker de helft van alle huiselijk geweld incidenten"*. De HOVJ wijt dit aan de hectiek die inherent is aan elk huiselijk geweld-incident in combinatie met het feit dat het in de pilot om een vrijwillig huisverbod ging. Juist dan stuitte men dan vaak op gebrek aan welke medewerking dan ook. Als de verdachte dronken is wordt er vrijwel nooit een HOVJ bij gehaald *"want de verdachte kan toch niet veel zinnige informatie verschaffen."* Het kwam vaker naar voren dat in veel zaken waar de verdachte niet aanspreekbaar is of weigerachtig is uit huis te gaan of waar dan ook aan mee te werken niet eens wordt begonnen aan een RIHG.
- e. *Onwetendheid:* Diverse HOVJ's geven zelf aan dat ze (vooral bij collega's) veronderstellen dat onwetendheid hen weerhoudt het RIHG af te nemen of een huisverbod te overwegen. Signalen van onvoldoende feitelijke kennis kwamen op sommige momenten ook tijdens de vraaggelassen gesprekken met HOVJ of BPZ naar voren. Zo werd door een HOVJ verondersteld dat als iemand voor 6 uur in hechtenis is genomen de basis voor het opleggen van een huisverbod vervalt *"omdat er dan immers geen dreiging meer is als hij vrij komt."* Evenals bij de BPZ is ook bij de HOVJ aarzeling over de inschatting van de ernst of de beoordeling van het risico op herhaling en de mogelijke betekenis van een huisverbod. *"Soms is het beter te praten dan mensen uit elkaar te zetten."* Onwetendheid bij de BPZ speelde in een pilotlocatie waar de BPZ niet waren getraind maar via een briefing waren geïnformeed (Venlo).
- f. *Politicocultuur:* Een enkele HOVJ geeft aan dat hij er zelf wel *"meer achteraan zit"* maar dat het bij veel collega's nog niet *"tussen de oren zit"* om meer daadkrachtig

bij huiselijk geweld op te treden. Men wijst op de invloed van de politiecultuur die toch meer gericht is op het vangen van boeven. In die context is een ferm optreden bij huiselijk geweld dat tijdrovend is en ten koste kan gaan van inzet bij andere zaken niet iets waar eenduidige ondersteuning voor is onder collega's. een andere HOVJ vertelt dat de afname van een risicotaxatie-instrument dat niet tot een huisverbod zou leiden als verspilde tijd wordt ervaren.

3.3 Bruikbaarheid: In hoeverre is het RIHG bruikbaar voor de afnemers en geschikt voor de doelgroep?

3.3.1 Enkele kanttekeningen bij het RIHG

Dit onderzoek was niet bedoeld om het instrument zelf tegen het licht te houden en een systematische analyse maken van zijn constructie. We volstaan daarom hier met een beknopte aanduiding van enkele opvallende punten die van invloed kunnen zijn op de bruikbaarheid. Het instrument vertoont in de inhoudelijke opbouw en in de scoringsregels in enkele opzichten onduidelijkheden of kenmerken die variatie in de toepassing mogelijk maken:

- *inconsistentie in score richting items*: de onderliggende vragen (items) over risicogedrag die per risico-indicator worden gesteld, zijn dusdanig geformuleerd dat een ja-antwoord een hoger risico indiceert. Bij een item is dit echter niet het geval: bij de indicator "rechtvaardiging achteraf" is het item 'pleger toont berouw en legt de schuld bij zichzelf' is een ja-score een aanwijzing voor vermindering van het risico.
- *ongelijkheid in gewicht van items*: bij sommige indicatoren zijn de signalen van gelijke orde, en bij andere indicatoren lopen de daarbij genoemde gedragingen in ernst op. Het gewicht van de items in relatie tot de risicobeoordeling is echter gelijk.
- *overlap tussen items*: de items alcohol en drugsgebruik komen bij twee indicatoren terug maar in verschillende bewoordingen. Bij indicator 'riskante gewoonten' zijn drie vragen opgenomen over 'signalen die wijzen op verslaving of excessief gebruik' (van resp. alcohol, soft en hard drugs). Onder de indicator 'sociaal isolement door onaangepast gezin' komen wederom drie vragen voor, nu aangeduid als 'excessief gebruik van' (van resp. alcohol, soft en hard drugs).
- *onduidelijke formulering van item die tot onduidelijke beslisregel leidt*: in screeningsonderdeel 1 wordt bij het eerste item gevraagd naar antecedenten (in HKS) op het gebied van 'geweld **en/of** zeden'. Bij het beslismoment aan het slot van deel 1 moet echter sprake zijn van (gemuteerde) antecedenten 'geweld **én** zeden'. Alleen in dat laatste geval is een huisverbod geboden.
- *vrije beslisruimte bij toepassing beslisregels*: In twee situaties is een huisverbod eenduidig geboden: als er ten minste twee hoog-risico scores zijn, of als er één positieve score op het item 'antecedenten geweld en zeden'. In dat geval is één hoog-risico voldoende voor een huisverbod. In alle overige gevallen waarin slechts van één hoog-risico score sprake

is, moeten een aantal andere risicofactoren als middelmatig risicodragend scoort. Het is echter niet eenduidig aangegeven hoe in dat geval de waardering daarvan dient te verlopen (hoeveel en/of welke overige middelmatige-risico signalen dienen aanwezig te zijn alvorens tot een huisverbod te beslissen?) Dat geeft in de praktijk aan de afnemers relatief veel vrije beslisruimte.

3.3.2 Volledigheid van invulling

Voor de bruikbaarheid van het RIHG is het allereerst van belang dat alle vragen worden ingevuld. Daarom is voor alle RIHG's nagegaan of de vragen van het voorblad volledig zijn ingevuld en hoe dat ligt bij de invulling van de indicatoren op de drie onderscheiden screeningsterreinen (over resp. de pleger, het verloop van het geweldsincident en de (gezins)achtergronden).

Voorblad

Zowel in Groningen als in Venlo is het voorblad bij alle RIHG's nagenoeg volledig ingevuld (zie tabel 6). Bij de RIHG's uit Amsterdam ontbreekt in 10% van de gevallen de geboortedatum van het slachtoffer. De overige gegevens zijn nagenoeg wel altijd ingevuld.

Tabel 6. *Percentage ontbrekende gegevens voorblad RIHG, naar pilotlocatie*

	<i>Groningen</i>	<i>Amsterdam</i>	<i>Venlo</i>	<i>Totaal</i>
Aantal RIHG	23	40	20	83
Voorblad				
<i>Naam HOVJ</i>	4%	0%	5%	2%
<i>Datum</i>	0%	0%	0%	0%
<i>Adres</i>	0%	2%	5%	2%
<i>Naam slachtoffer</i>	0%	2%	0%	1%
<i>Geboortedatum slachtoffer</i>	0%	10%	5%	6%
<i>Naam (mogelijke) pleger</i>	0%	0%	0%	0%
<i>Geboortedatum (mogelijke) pleger</i>	0%	0%	0%	0%

Eerste screeningsonderdeel van het RIHG: pleger van huiselijk geweld

Zowel in Groningen als in Venlo is de eerste screening die betrekking heeft op de persoon van de pleger bij alle RIHG's nagenoeg volledig ingevuld (zie tabel 7). Bij de RIHG's uit Amsterdam ontbreekt in 5% van de gevallen de informatie over de aanwezigheid van antecedenten en eerdere incidenten op het gebied van geweld en/of zeden en wapengebruik. Juist deze gegevens dienen volgens het protocol als eerste te worden gecheckt in HKS. Ook de informatie over de mate waarin de pleger aanspreekbaar is ontbreekt bij 5% van de RIHG's in Amsterdam.

Tabel 7. *Percentage ontbrekende gegevens eerste screeningsonderdeel in RIHG, naar pilotlocatie*

	<i>Groningen</i>	<i>Amsterdam</i>	<i>Venlo</i>	<i>Totaal</i>
Aantal RIHG	23	40	20	83
<i>Eerste screeningsonderdeel RIHG: de pleger van huiselijk geweld</i>				
<i>Antecedenten en incidenten:</i>				
• Registraties HKS geweld en/of zeden	0%	5%	0%	2%
• Registraties HKS wapengerelateerd	0%	5%	0%	2%
• Registraties HKS overig	0%	5%	0%	2%
• Boordeling	0%	5%	0%	2%
<i>Mate van aanspreekbaarheid:</i>				
• Volledig in de war	0%	5%	0%	2%
• Apathisch	0%	5%	0%	2%
• Gewelddadig	4%	5%	0%	4%
• Extreem jaloers	0%	5%	0%	2%
• Dreigementen zichzelf wat aan te doen	0%	5%	0%	2%
• Beoordeling	0%	2%	0%	1%
<i>Riskante gewoonten (alcohol en/of drugs):</i>				
• Signalen verslaving alcohol	0%	2%	0%	1%
• Signalen verslaving soft drugs	0%	2%	0%	1%
• Signalen verslaving hard drugs	0%	2%	0%	1%
• Behandeling verslaving	0%	2%	0%	1%
• Fors gedronken	0%	2%	0%	1%
• Drugs gebruikt	0%	2%	0%	1%
• Beoordeling	0%	2%	0%	1%
Eerste beslismoment risicotaxatie	9%	12%	20%	13%

Opmerkelijk is dat, ondanks het relatief geringe aantal *missings* op de deelvragen (maximaal 5%), bij gemiddeld 13% de uitkomst van het eerste beslismoment voor het al dan niet opleggen van een huisverbod niet wordt ingevuld. Bij de RIHG's uit Venlo ontbreekt deze informatie in zelfs 20% van de gevallen.

Tweede screeningsonderdeel van het RIHG: het verloop van het geweldsincident

Zowel in Groningen als in Venlo is het tweede onderdeel van het RIHG minder volledig ingevuld als het voorblad en de eerste screening, terwijl de RIHG's uit Amsterdam daarentegen juist wat vollediger zijn. Bij de RIHG's uit Amsterdam ontbreekt wel vaker informatie over de rechtvaardiging achteraf van het gebruik van geweld. Gemiddeld genomen ontbreekt bij 14% van de RIHG's de uitkomst van het tweede beslismoment over het al dan niet opleggen van een huisverbod. Ook hier springt Venlo er uit qua hoeveelheid *missings* die ver boven het gemiddelde ligt (35% van de gevallen).

Tabel 8. *Percentage ontbrekende gegevens tweede screeningsonderdeel RIHG, naar pilotlocatie*

	<i>Groningen</i>	<i>Amsterdam</i>	<i>Venlo</i>	<i>Totaal</i>
Aantal RIHG	23	40	20	83
<i>Tweede screeningsonderdeel RIHG: het verloop van het geweldsincident</i>				
<i>Bedreiging:</i>				
• Verbaal	0%	0%	5%	1%
• Dreigen met slaan	4%	0%	5%	2%
• Dreigen met wapen	4%	0%	5%	2%
• Dreigen met doden	4%	0%	5%	2%
• Dreigen kinderen wat aan te doen	4%	2%	5%	4%
• Boordeling	0%	0%	5%	1%
<i>Psychisch geweld:</i>				
• Geweld tegen kinderen en/of huisgenoten	0%	0%	5%	1%
• Geweld tegen huisdieren	0%	0%	5%	1%
• Vernielen eigendommen	0%	0%	5%	1%
• Slachtoffer vernederen	4%	0%	5%	2%
• Beoordeling	0%	0%	5%	1%
<i>Lichamelijk geweld:</i>				
• Duwen, schoppen, stompen etc.	0%	0%	5%	1%
• Zware kneuzingen etc.	0%	0%	5%	1%
• Verwonden met wapen	0%	0%	5%	1%
• Verwuring	0%	0%	5%	1%
• Beoordeling	0%	0%	5%	1%
<i>Seksueel geweld:</i>				
• Verkrachting of aanranding	4%	0%	5%	2%
• Gedwongen sex of prostitutie	4%	0%	5%	2%
• Beschadiging geslachtsdelen	4%	0%	5%	2%
• Beoordeling	4%	0%	5%	2%
<i>Zwaarte intimidatie:</i>				
• Geweld is willekeurig	0%	0%	5%	1%
• Plotselinge, extreme uitbarsting geweld	0%	0%	5%	1%
• Zwaar fysiek geweld	0%	0%	5%	1%
• Slachtoffer is weerloos	0%	0%	5%	1%
• Beoordeling	0%	0%	5%	1%
<i>Geweldsontwikkeling:</i>				
• Zwaarte geweld is toegenomen	0%	5%	5%	4%
• Frequentie geweld is toegenomen	0%	5%	5%	4%
• Beoordeling	0%	2%	5%	2%
<i>Wapens:</i>				
• In bezit van wapen	0%	0%	0%	0%
• In bezit wapenvergunning	4%	0%	0%	1%
• Gebruik van slagwapen, steekwapen	4%	0%	0%	1%
• Gebruik van 'toevallige' wapens	0%	0%	0%	0%
• Boordeling	0%	0%	0%	0%
<i>Gevaarsniveau wapengebruik:</i>				
• Er mee dreigen	4%	0%	0%	1%
• Er mee gooien van een afstand	0%	0%	0%	0%
• Slachtoffer direct mee verwonden	4%	0%	0%	1%

• Bewuste verwonding slachtoffer	9%	0%	0%	2%
• Beoordeling	4%	0%	0%	1%
<i>Aanwezigheid kinderen:</i>				
• Ondertoezichtstelling en/of andere maatregel	0%	0%	5%	1%
• Kinderen getuige van geweld	0%	0%	0%	0%
• Kinderen apathisch, huilen of schrikachtig	4%	0%	5%	2%
• Geweld gepleegd tegen kinderen	0%	0%	0%	0%
• Kinderen gewond	0%	0%	0%	0%
• Beoordeling	0%	0%	0%	0%
<i>Geweldsverwachting:</i>				
• Slachtoffer vreest toekomstig geweld	0%	2%	5%	2%
• Beoordeling	0%	2%	5%	2%
<i>Rechtvaardiging achteraf:</i>				
• Berouw tonen, schuld bij zichzelf leggen	0%	7%	5%	5%
• Berouw tonen maar externe oorzaken	0%	7%	5%	5%
• Ontkenning/minimaliseren geweld	0%	7%	5%	5%
• Rechtvaardigen geweld	0%	7%	5%	4%
• Beoordeling	4%	10%	10%	8%
Tweede beslismoment	9%	7%	35%	14%

Derde screening: de (gezins-)achtergronden

In alle drie regio's is de screening van de (gezins-)achtergronden vaker niet volledig ingevuld dan de screening van de pleger en het verloop van het geweldsincident. Met name signalen die wijzen op spanningen door familie- en relatieproblemen en op sociaal isolement ontbreken in meerdere RIHG's. Dit is op zichzelf niet zo verrassend omdat politiemedewerkers hiermee veel minder ervaring hebben vanuit hun reguliere werk dan met het vergaren van informatie over de persoon van de pleger en het verloop van het geweldsincident.

Tabel 9 *Percentage ontbrekende gegevens derde screeningsonderdeel RIHG, naar pilotlocatie*

	Groningen	Amsterdam	Venlo	Totaal
Aantal RIHG	23	40	20	83
Derde screeningsonderdeel RIHG: (gezins)achtergronden				
<i>Spanning door werkgerelateerde problemen:</i>				
• (langdurige) werkloosheid	0%	0%	5%	1%
• Recent/dreiging ontslag	4%	0%	5%	2%
• Problemen rondom WAO of WW	0%	0%	5%	1%
• Spanningen op het werk	4%	0%	5%	2%
• Beoordeling	0%	2%	5%	2%
<i>Spanning door financiële problemen:</i>				
• Veel schulden	4%	2%	5%	4%
• Financieel niet kunnen rondkomen	4%	0%	5%	2%
• Vermoeden van gokprobleem	4%	0%	5%	2%
• Beoordeling	4%	2%	5%	4%
<i>Spanning door familie- en relatieproblemen:</i>				
• Problemen met kinderen eerdere relatie	4%	0%	5%	2%
• Niet accepteren zwangerschap	4%	0%	5%	2%
• Onenigheid opvoeding kinderen	4%	2%	5%	4%
• Gedragsproblemen kinderen	4%	2%	5%	4%
• Lopende echtscheidingsprocedure	9%	0%	5%	4%
• Overige relatieproblemen	0%	2%	5%	2%
• Problemen rond verblijfsvergunning	4%	2%	5%	4%
• Beoordeling	0%	5%	10%	5%
<i>Sociaal isolement door beperkte vrienden-/ kennissenkring:</i>				
• Contacten strikt beperken	4%	2%	5%	4%
• Contacten met buitenwereld alleen via pleger	4%	0%	5%	2%
• Verbieden van contact met vrienden/bekenden	4%	2%	5%	4%
• Beoordeling	4%	2%	5%	4%
<i>Sociaal isolement door man/vrouw rollenpatroon:</i>				
• Man controleert financiën	4%	0%	10%	4%
• Vrouw geen zeggenschap binnenshuis	4%	0%	10%	4%
• Vrouw mag niet/amper buitenshuis komen	4%	0%	10%	4%
• Beoordeling	4%	2%	10%	5%
<i>Sociaal isolement door onaangepast gezin:</i>				
• Geen contact te maken met gezin	4%	2%	5%	4%
• Geschillen met anderen opgelost door ruzie/geweld	4%	0%	5%	2%
• Binnen gezin veel ruzie	4%	2%	5%	4%
• Antecedenten slachtoffer en/of andere	4%	2%	15%	6%
• Antecedenten andere gezinsleden	4%	2%	15%	6%
• Signalen gebruik /verslaving alcohol	0%	0%	0%	0%
• Signalen gebruik /verslaving soft drugs	0%	2%	0%	1%
• Signalen gebruik /verslaving hard drugs	0%	2%	0%	1%
• Beoordeling	0%	2%	10%	4%
Derde beslismoment	4%	25%	40%	23%
Oordeel huisverbod	0%	0%	5%	1%

In bijna een kwart van de gevallen (23%) ontbreekt de uitkomst van het derde beslismoment. Dat geldt vooral voor de RIHG's uit Venlo (40%) en Amsterdam (25%). In één geval is het oordeel of al dan niet een huisverbod moet worden opgelegd niet ingevuld. Daarnaast zijn de gegevens in deel 3 vaker volledig wanneer deze door de HOVJ samen met leden van het interventieteam zijn ingevuld en wanneer de pleger en het slachtoffer bereid zijn om mee te werken aan het beantwoorden van de vragen uit het RIHG.

Tot slot: over volledigheid

Nadere beschouwing laat zien dat de onvolledigheid vooral het gevolg lijkt van gewenningsproblemen. Voor zover gegevens ontbreken blijkt dat overwegend te zijn gebeurd bij de eerste keer dat een HOVJ het RIHG invulde. Omdat veel HOVJ maar een of enkele keren het RIHG invulden wijst dit dus op een gewenningsprobleem. De invultijd, de persoon van de invuller en de medewerkingsbereidheid van het slachtoffer en de pleger zijn op geen enkel onderdeel van invloed op de volledigheid van de gegevens. Ook springt in het oog dat de *missings* op gedetailleerde vragen verspreid over de indicatoren door de hele lijst heen voorkomen en/of bij de drie tussenliggende beslismomenten. Er is niet één bepaalde vraag die in het bijzonder wordt overgeslagen of niet wordt ingevuld. De algehele risicobeoordeling aan het eind van het RIHG wordt vrijwel altijd wel ingevuld en slechts in 5% gemist (en alleen in Venlo).

Het is het *derde beslismoment* - over de risicotaxatie m.b.t. de gezinsachtergronden – dat het hoogste aandeel *missings* vertoont (23%), vooral veroorzaakt door *missings* op dit onderdeel in Venlo (40%) en in Amsterdam Noord (25%). Opvallend is dat in Groningen e.o. het aantal *missings* ook op dat onderdeel toch laag blijft (4%). Dat geeft aan dat het hoge aantal *missings* op het laatste onderdeel niet inherent is aan de inhoud van dat deel maar waarschijnlijk (mede) verband houdt met de wisselende bereidheid om betrokkenen over dit onderdeel te bevragen. Tijdens de groeps gesprekken met HOVJ's kwam naar voren dat men het bevragen van betrokkenen over de gezinsachtergronden in het derde screeningsonderdeel verreweg het minst vond passen bij de politietaak. In Amsterdam Noord is de suggestie gedaan dit onderdeel over te hevelen naar de hulpverlening.

Gezien het aanzienlijke aantal beslismomenten waar een scoring ontbreekt rijst de vraag waar de uiteindelijke beslissing over het wel of niet opleggen van het huisverbod op is gebaseerd. In 3.3.3 gaan we hier op in op basis van wat de HOVJ's zelf aangeven. Daaraan voorafgaand zijn we in explorerende zin nagegaan of we een statistisch onderbouwde aanwijzing hebben in de beschikbare RIHG-gegevens welke van de 20 risico-indicatoren bepalend blijken te zijn in relatie tot het al dan niet opleggen van een huisverbod. Daartoe is een aantal verkennende regressie-analyses uitgevoerd. Het verkennende karakter houdt verband met de beperkte omvang van het aantal RIHG's en het feit dat het overwegend RIHG's betreft die tot een huisverbod leidden. Het data-bestand is dus beperkt en tot op zekere hoogte vertekend. Terughoudendheid is dus geboden in het trekken van conclusies. Met die kanttekening bieden ze een eerste en voorlopige

indicatie hoe de onderscheiden indicatoren worden gebruikt bij de besluitvorming. We vermelden de gegevens hier omdat ze wellicht een bruikbaar aanknopingspunt kunnen bieden bij vervolgonderzoek. Dan zal moeten blijken in hoeverre de nu gevonden tendensen doorzetten.

Voor elk van de drie screeningsniveau's nagegaan op welke indicatoren de beslissing gebaseerd is in de pilot (tabel 10). De risicobeoordeling over de pleger wordt gebaseerd op het oordeel over alle drie de signalen uit deel 1, te weten de antecedenten en incidenten, de riskante gewoonten (alcohol/drugsgebruik) en de mate van aanspreekbaarheid. Bij de risicobeoordeling in deel 2 over het verloop van het geweld incident blijken daarentegen maar drie van de in totaal elf aangegeven signalen van doorslaggevend belang. Dit zijn het oordeel over de geweldsverwachting, de bedreiging en de beoordeling van de rechtvaardiging achteraf door de pleger. De risicobeoordeling over de (gezins-)achtergronden in deel 3 van het RIHG blijkt samen te hangen met vier van de zes indicatoren in dat deel, te weten het oordeel over het sociaal isolement door onaangepastheid van het gezin, het sociaal isolement door het man-vrouwrollenpatroon, spanning door werkgerelateerde problemen en de spanning door familie- en relatieproblemen.

Tabel 10. *Resultaten regressie-analyses beslismomenten*

	<i>β-coefficient</i>
Eerste beslismoment	
Beoordeling antecedenten en incidenten	.56 ^{xxx}
Beoordeling riskante gewoonten	.40 ^{xxx}
Beoordeling mate van aanspreekbaarheid	.31 ^{xxx}
R ² (aangepast)	75%
Tweede beslismoment	
Beoordeling geweldsverwachting	.50 ^{xxx}
Beoordeling bedreiging	.31 ^{xxx}
Beoordeling rechtvaardiging achteraf	.20 ^x
R ² (aangepast)	60%
Derde beslismoment	
Beoordeling sociaal isolement door onaangepast gezin	.40 ^{xxx}
Beoordeling sociaal isolement door man-vrouwrollenpatroon	.36 ^{xxx}
Beoordeling spanning door werkgerelateerde problemen	.22 ^{xx}
Beoordeling spanning door familie- en relatieproblemen	.20 ^x
R ² (aangepast)	55%

^x p<.05; ^{xx} p<.01; ^{xxx} p<.001

Vervolgens is nagegaan welke signalen bepalend zijn voor de beslissing tot het al dan niet opleggen van een huisverbod (tabel 11). Deze beslissing lijkt vooral gebaseerd te worden op signalen die deel uitmaken van de tweede screening van het geweldsverloop, te weten het oordeel over de geweldsverwachting, de bedreiging en de beoordeling van de rechtvaardiging achteraf door de pleger. Signalen met betrekking tot antecedenten, riskante gewoonten, de mate

van aanspreekbaarheid of de (gezins-)achtergronden lijken in dit opzicht een ondergeschikte rol te spelen.

Tabel 11 *Resultaten regressie-analyse beslissing huisverbod*

<i>Signalen</i>	<i>β-coefficient</i>
Beoordeling geweldsverwachting	.42 ^{xxx}
Beoordeling bedreiging	.37 ^{xxx}
Beoordeling rechtvaardiging achteraf	.19 ^x
R ² (aangepast)	54%

^x p<.05; ^{xx} p<.01; ^{xxx} p<.001

Tenslotte is ook nagegaan welk van de drie beslismomenten de uitkomst van de eindbeslissing bepalen. In aansluiting op de bevindingen dat de signalen uit deel 2 van het RIHG doorslaggevend zijn voor de keuze wel/geen huisverbod, blijkt dan ook het tweede beslismoment het sterkste verband ($\beta = .85^{xxx}$; $R^2 = 71\%$) te houden met het eindbesluit wel/geen huisverbod.

Bovenstaande resultaten vormen een voorlopige aanwijzing dat niet alle onderdelen van het RIHG worden gebruikt in de besluitvorming zoals bedoeld. In aansluiting op de eerdere descriptieve bevindingen wijzen de statistische analyses in dezelfde richting: gegevens uit het tweede onderdeel van het RIHG – het verloop van het geweldincident – lijken het zwaarste te wegen in de besluitvorming over het huisverbod.

3.3.3 *Consistentie in toepassing beslisregels*

Voor de bruikbaarheid (en ook voor de betrouwbaarheid) van het RIHG is het van belang dat het op een uniforme manier wordt afgenomen. Zoals eerder in hoofdstuk 2 uiteengezet is het RIHG opgebouwd uit twintig indicatoren of risicosignalen. Hoe meer signalen (of indicatoren) aanwezig zijn die wijzen op een dreigende situatie en/of een grote kans op herhaling van huiselijk geweld op korte termijn, hoe eerder men tot het oordeel dient te komen dat een huisverbod noodzakelijk is. Uitgangspunt is dat de indicatoren die zijn bedoeld als operationalisatie van een verhoogd risico op herhaling van geweld positief zouden moeten samenhangen met een beslissing tot een huisverbod en geen of een negatieve samenhang moeten vertonen met de beslissing bij een RIHG die niet tot een huisverbod leidde. De scores op de 20 risico-indicatoren zijn op hun beurt gebaseerd op informatie over signalen vervat in een aantal gedetailleerde vragen over verondersteld risicogedrag. Gelet op de focus op de bruikbaarheid van het RIHG en niet op het toetsen van het RIHG als schaal, gaan we daar hier verder niet op in.

Om na te gaan of het RIHG consistent is ingevuld is onderzocht of de beslisregels die in het RIHG besloten liggen ten aanzien van de risicotaxatie consistent zijn toegepast. In het RIHG zijn bij elk van de drie onderscheiden screeningsonderdelen aan het eind 'beslismomenten' opgenomen, voorzien van beslisregels. De beslisregel houdt in dat als per onderdeel twee of meer keer een indicator met een hoog risico wordt ingeschat, tot het opleggen van een huisverbod besloten moet

worden. Daarnaast dient, wanneer bij de screening van de persoon (screeningsonderdeel 1) blijkt dat sprake is van registratie in HKS of van mutaties van eerdere geweld- én zedendelicten *direct* besloten worden tot het opleggen van een huisverbod. Als slechts één onderdeel als zeer risicovol wordt beoordeeld of de meeste onderdelen wijzen op een middelmatig risico, hangt het af van de uitkomst van de andere screeningsonderdelen of een huisverbod dient te volgen. Voor elk van de drie screeningsniveau's is nagegaan of deze beslisregels ook juist zijn toegepast (tabel 12). Bij het eerste beslismoment is in geen enkel geval een te lage risicotaxatie gemaakt waarbij bij aanwezigheid van 2 of meer hoog-risico signalen onterecht besloten dat sprake is van een middelmatig of laag risico. Het omgekeerde komt wel voor: in 16% van alle RIHG's is geconcludeerd is dat er sprake is van een hoog risico terwijl slechts één hoog-risico signaal aanwezig was (in plaats van de vereiste twee). Deze beslissing kan toch correct zijn geweest indien daarbij sprake was van registraties in HKS en van mutaties van geweld én zeden. Van de RIHG's waarbij het eerste beslismoment niet is ingevuld had 18% als een hoog risico moeten worden gescoord.

Bij het tweede screeningsonderdeel van het verloop van het geweldincident wordt in een groot aantal gevallen afgeweken van de gestelde beslisregels. Bij 8% van de RIHG's is besloten dat sprake is van een hoog risico hoewel minder dan 2 risicosignalen aanwezig waren. Alle RIHG's waarbij besloten is dat sprake is van een middelmatig of laag risico of waarbij de beslissing niet is ingevuld hadden daarentegen het predicaat 'hoog risico' moeten krijgen omdat daarbij drie of meer signalen aanwezig waren. In totaal is bij de tweede screening in 39% van de gevallen afgeweken van de beslisregels.

Het aantal RIHG's waar bij het derde beslismoment ten aanzien van de (gezins-)achtergronden is afgeweken van de beslisregels is beperkt (6%). Bij 8% van de RIHG's met de beslissing 'hoog risico' is dit oordeel gebaseerd op de aanwezigheid van minder dan 2 signalen. Van de 16 RIHG's met een middelmatig risico is in één geval echter wel sprake van 2 of meer signalen. Daarnaast hadden twee RIHG's, waarbij de beslissing niet is ingevuld, als 'hoog risicovol' gescoord moeten worden.

In totaal lijkt²⁹ bij 13 gevallen sprake te zijn van een onderschatting van het risico en bij 12 gevallen van een overschatting. Tendens tot overschatting doet zich voor bij screeningsonderdeel 2 en 3, terwijl de tendens tot overschatting alleen in deel 1 voorkomt. Kennelijk wordt aan de informatie over de pleger een groter gewicht gehecht bij de risico-beoordeling.

²⁹ Omdat de validiteit van het instrument onbekend is (m.a.w.: het is onbekend of het RIHG daadwerkelijk de mate van dreigende herhaling van geweld meet?) is terughoudendheid geboden bij de interpretaties van de over- of onderschatting van de ernst. Feit is wel dat men afwijkt van de beslisregels over ernst van het gepercipieerde risico en het al dan niet geboden zijn van een huisverbod.

Tabel 12 Aantal risicosignalen per uitkomst beslismoment, per screeningsniveau

Aantal hoog risico signalen	Beslissing per screeningsniveau 'Hoog risico'	Beslissing per screeningsniveau 'Middelmatig risico'	Beslissing per screeningsniveau Laag risico	Beslissing per screeningsniveau Niet ingevuld
Eerste screening				
0	0%	18%	96%	36%
1	16%	82%	4%	46%
2	63%	0%	0%	18%
3	21%	0%	0%	0%
N=	19	28	25	11
Tweede screening				
0	2%	0%	0%	0%
1	10%	0%	0%	0%
2	23%	0%	0%	0%
3 of meer	65%	100%	100%	100%
N=	58	4	9	12
Derde screening				
0	4%	19%	88%	42%
1	4%	75%	12%	47%
2	64%	6%	0%	11%
3 of meer	28%	0%	0%	0%
N=	22	16	26	19

= vermoedelijke overschatting risico

= vermoedelijke onderschatting risico

Het bovenstaande wijst er wel op dat een aantal HOVJ's bij de inschatting van de ernst van het huidige dreigingsbeeld en van het risico op herhaling kennelijk ook op een andere beoordeling en/of informatie baseert dan op basis van het aantal signalen uit het RIHG *per se*. Hierover is aan alle HOVJ's een vraag voorgelegd in het evaluatieformulier (vraag 6, zie Bijlage 3). Een op de drie HOVJ's zegt desgevraagd de beslissing over het wel of niet opleggen van een huisverbod 'geheel' op de eigen professionele inschatting te baseren en 47% zegt dit 'grotendeels' te doen. In de gesprekken met HOVJ's komt ook naar voren dat de meerderheid van hen aangeeft vooral op basis van de eigen professionele inschatting tot een huisverbod te besluiten en dat men een huisverbod zal opleggen als zij dat nodig achten, ook als dat volgens de uitkomst van het RIHG niet nodig is. "Nee, dat is subjectief, ieder maakt zijn eigen afweging" aldus een HOVJ op de vraag of hij denkt dat de HOVJ's het RIHG op dezelfde manier invullen. Ook respondenten uit de BPZ benadrukken tijdens het groepsvraaggesprek dat sommige HOVJ's sterk verschillen in de manier waarop ze met huiselijk geweld-incidenten omgaan dat zal doorspelen in de afname van het RIHG.

Tabel 13 *Basis voor besluitvorming opleggen huisverbod, naar pilotregio*

	Groningen	Amsterdam	Venlo	Totaal
Professionele inschatting				
niet	0%	5%	0%	2%
enigszins	14%	27%	0%	18%
grotendeels	33%	50%	75%	47%
geheel	53%	18%	25%	33%
uitkomst RIHG				
niet	9%	0%	0%	4%
enigszins	24%	14%	12%	18%
grotendeels	43%	40%	50%	43%
geheel	24%	46%	38%	35%
Korte checklist				
niet	76%	59%	25%	60%
enigszins	10%	9%	12%	10%
grotendeels	4%	14%	38%	14%
geheel	10%	18%	25%	16%
N=	21	22	8	51

In Venlo en in mindere mate ook Amsterdam vormt de eigen professionele inschatting vaker de basis voor de besluitvorming dan in Groningen. Een korte checklist is bij 30% van alle respondenten de belangrijkste basis van de beslissing. Dit geldt vooral voor de HOVJ's in Venlo. Nadere analyse laat zien dat een op de drie HOVJ's het besluit tot het al dan niet opleggen van een huisverbod in sterkere mate baseert op de uitkomst van het RIHG dan op de eigen professionele inschatting. Ongeveer een kwart van de HOVJ's (24%) gaat daarentegen meer af op de eigen professionele inschatting dan op de uitkomst van het RIHG. Met name de HOVJ's in Groningen baseren hun beslissing vaker meer op de eigen professionele inschatting (42%) dan op het RIHG (29%). De HOVJ's in Amsterdam daarentegen gaan vaker meer af op de uitkomsten van het RIHG (45%) of op zowel het RIHG als de eigenschattening professionele inschatting (46%). Slechts 9% baseert de beslissing in sterkere mate op de eigen inschatting. De meeste HOVJ's in Venlo (75%) hanteren in gelijke mate de uitkomst van het RIHG en de professionele inschatting als basis voor de beslissing.

Tot slot: Over consistentie in het gebruik van het RIHG

De consistentie in het gebruik van het RIHG zoals bedoeld is wisselend. In de toepassing van de beslisregels - twee of meer 'hoog risico' beoordelingen dienen te leiden tot een huisverbod - blijken de HOVJ's echter een redelijk grote mate van vrije beslissingsruimte te nemen. In bijna één op de drie zaken (totaal 25) wordt in de ene of de andere richting afgeweken van de risicotaxatie die op basis van het instrument wijst op wel of niet opleggen van een huisverbod. De mate waarin men vrije beslissingsruimte neemt wordt duidelijk geïllustreerd als de HOVJ's gevraagd wordt naar hun beoordeling van het RIHG in relatie tot de besluitvorming over het wel of niet

opleggen van het huisverbod. Een kwart van de HOVJ's zegt zich meer op de eigen professionele inschatting te baseren dan op het RIHG. Desgevraagd geven enkele HOVJ's aan bereid te zijn van de uitkomst van een RIHG af te wijken door wel een huisverbod op te leggen zelfs als dat volgens het RIHG niet geïndiceerd is. In de praktijk zien we echter vooral aanwijzingen voor een omgekeerde tendens waaruit juist een terughoudendheid spreekt: er wordt vaker van afgezien om een risicotaxatie uit te voeren waar dit wel was geboden.

3.3.4 Gebruiksvriendelijkheid van het RIHG

Zoals hiervoor al naar voren kwam is de tijd die het invullen van het RIHG kost de belangrijkste factor die het instrument voor veel HOVJ's bijzonder gebruiksonvriendelijk maakt. In de vraaggesprekken is een aantal kritische opmerkingen naar voren gekomen die betrekking hebben op inhoudelijke onduidelijkheid of op de lay-out van het RIHG:

- lengte van de vragenlijst wordt als problematisch ervaren.
- kleur van risico-inschatting: kleurkeuze is niet voor de hand liggend. Suggestie om dit in de kleuren van verkeerslichten te doen (rood= hoog, oranje = middelmatig en groen=laag).
- indeling van lay-out wordt niet altijd als duidelijk ervaren
- kleurstelling in blauw is problematisch: met faxen (naar burgemeester) leidt dit tot lastig leesbare onderdelen.
- vragen over alcohol en drugsproblemen (deel 1) zijn nu gecombineerd. Is onhelder.
- vragen over seksueel geweld vindt men moeilijk te stellen. Roept weerstand bij henzelf en bij betrokkenen op, zeker als het allochtone vrouwen betreft.
- het wordt niet logisch gevonden dat nog heel formulier moet worden ingevuld als bij beslismoment 1 soms al duidelijk is dat je een huisverbod moet opleggen.
- vraag over wapens: voeg de optie toe dat iets dat als steek- of slagwapen kan worden gebruikt ook als wapen kwalificeert (bv. honkbalknuppel, keukenmes e.d.)
- geweld tegen dieren; voeg antwoordoptie 'niet van toepassing' toe.

3.3.5 Bruikbaarheid van het RIHG

Om een beeld te krijgen hoe afnemers oordelen over de bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument is in het evaluatieformulier een tweetal vragen opgenomen. Daarnaast is dit thema ook in de groepsgesprekken, de daarbij ingezette vragenlijsten en in de gesprekken met burgemeesters en ambtenaren aan de orde gesteld.

3.3.5.1 Bruikbaarheid voor HOVJ

Ruim driekwart (78%) van de HOVJ's die het evaluatieformulier hebben ingevuld vonden het RIHG goed bruikbaar om te beslissen over het al dan niet opleggen van een huisverbod, 14% vond het instrument daarvoor matig en 4% slecht bruikbaar. In twee gevallen kon deze vraag niet

goed beantwoord worden omdat de pleger en het slachtoffer weigerden om mee te werken aan het beantwoorden van de vragen. Tussen de drie pilotregio's bestaan er nauwelijks verschillen in de beoordeling van de bruikbaarheid door de HOVJ. Ook uit de schriftelijke evaluatielijst die aan 7 HOVJ's is voorgelegd komt een vergelijkbaar beeld: 5 van de 7 vinden het RIHG 'goed' bruikbaar en 2 van hen oordelen 'matig'.

Tabel 14 *Oordeel bruikbaarheid RIHG voor beslissing opleggen huisverbod, naar pilotregio*

	Groningen	Amsterdam	Venlo	Totaal
Goed	86%	73%	75%	78%
matig	9%	14%	25%	14%
slecht	0%	9%	0%	4%
nvt	5%	4%	0%	4%
N=	21	22	8	51

3.3.5.2 *Bruikbaarheid in bestuurlijke context*

Het risicotaxatie-instrument heeft bestuurlijk gezien grote betekenis. De burgemeester is bestuursrechtelijk gezien verantwoordelijk voor het besluit een huisverbod op te leggen, ook al kan de uitvoering ervan in de praktijk aan de HOVJ worden gemandateerd.³⁰ De beschikking over het opgelegde huisverbod moet worden samengevoegd met het ingevulde risicotaxatie-instrument en als onderliggende documentatie naar de burgemeester worden gezonden. Mocht de uithuisgeplaatste de beschikking aanvechten dan moet de burgemeester zich voor de beslissing voor de rechter verantwoorden. Daarom is het risicotaxatie-instrument inhoudelijk gezien als informatiebron relevant zodra burgemeesters de beslissing willen toetsen. Aan burgemeesters of de verantwoordelijke ambtenaren in het drie pilot gebieden³¹ is daarom kort een aantal vragen voorgelegd over de praktijk van het huisverbod, hun visie op de mandatering en of het risicotaxatie-instrument daarbij een bruikbare bron van informatie is.

³⁰ Artikel 3 van het Wetsvoorstel tijdelijk huisverbod luidt: "1. De burgemeester kan van de bevoegdheden en taken, bedoeld in artikel 2, eerste, derde, zevende en achtste lid, en artikel 5, eerste lid, mandaat onderscheidenlijk machtiging verlenen aan de hulpofficier van justitie. Artikel 10:9, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing. 2. De hulpofficier van justitie doet onverwijld mededeling van een door hem opgelegd huisverbod aan de burgemeester." Zie: Handelingen Eerste Kamer der Staten Generaal, Vergaderjaar 2007-2008, 30 657. *Regels strekkende tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan personen van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat (Wet tijdelijk huisverbod)*. Gewijzigd voorstel van wet, 20 september 2007.

³¹ In Venlo, Groningen en vier van de deelnemende omliggende gemeentes is gesproken met de burgemeester (resp. dhr. Bruls (Venlo), dhr. Wallage (Groningen), mw. Vlietstra (Winschoten), mw. Jonkman (Scheemda), dhr. Schollema (Pekela) en dhr. Kats (Reiderland). In Groningen is ook gesproken met mw. R. Blaauw die fungeert als voor het huisverbod verantwoordelijk ambtenaar. In Amsterdam is gesproken met de dhr. Kriek die tijdens de pilot als extern aangesteld projectmedewerker opereerde onder eindverantwoordelijkheid van ambtenaren van de gemeente (mw. A. Rotering en mw. K Nieuwenhuis).

Mandatering en de rol van het risicotaxatie-instrument

Hoewel het opleggen van het huisverbod in alle pilot-gebieden gemandateerd is aan de HOVJ is daaraan in de praktijk verschillend invulling gegeven. De burgemeesters in de kleinere gemeentes rondom Groningen waren in het begin aarzelend over de mandatering. Voor zover men nu ervaring heeft (slechts enkele huisverboden) is men zeer tevreden over de taakverdeling. De burgemeesters van de kleinere gemeentes benadrukken dat dit ook 'een kwestie van vertrouwen' is in de HOVJ. Een echte controle van de inhoud van het risicotaxatie-instrument wordt dan ook niet uitgevoerd nadat het huisverbod is opgelegd. Men bekijkt de beschikbare stukken inclusief het RIHG nog slechts marginaal.

In Amsterdam vindt na de oplegging evenmin een bestuurlijke toetsing plaats. "*Mandatering is het uitgangspunt.*" aldus de betrokken ambtenaren en daarin wordt gevaren op de HOVJ. Op basis van de beschikbare informatie in het RIHG wordt nu niet verder inhoudelijk getoetst. Verwezen wordt naar het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG) die volgens ambtenaren geacht worden de volledigheid van invulling van een RIHG te controleren. Pas bij een verlenging van een huisverbod komt een meer inhoudelijke beoordeling in het geding. Ook dan vaart men in Amsterdam vooral op het advies van het betrokken ASHG.

In Venlo heeft de burgemeester gekozen voor wat hij omschrijft als een "*gedeeltelijke mandatering*". Regel is dat de burgemeester telefonisch geconsulteerd wordt door de dienstdoende HOVJ als een huisverbod wordt overwogen zodat hij op de achtergrond direct betrokken is bij de besluitvorming. De belangrijkste feiten worden dan aan hem voorgelegd. Deze aanpak wordt ingegeven door de overweging dat een huisverbod een "*zwaarwegende beslissing*" is waar de burgemeester juridisch de verantwoordelijkheid voor draagt. "*Dan moet je je eigen verantwoordelijkheid nemen.*" Hij geeft wel aan dat in de besluitvorming voor een belangrijk deel wordt gevaren op de informatie van de HOVJ. Het RIHG wordt door een juridisch getraind ambtenaar summier beoordeeld of aan de wettelijke vereisten is voldaan. Dan vindt geen inhoudelijke beoordeling plaats van de zaak op basis van het RIHG. Daarnaast blijft de ambtenaar betrokken bij het advies dat de case-manager (in samenwerking met de ketenpartners) op de achtste dag aan de burgemeester geeft over wel/niet verlengen van het huisverbod. Op dat moment wordt het RIHG gebruikt om te beoordelen in hoeverre er veranderingen zijn opgetreden. In de stad Groningen is men vanuit bestuurlijk oogpunt sceptischer over de mandatering en de betekenis die het risicotaxatie-instrument daarin dan moet of kan vervullen. Men betwijfelt of de informatie die met het voorliggende risicotaxatie-instrument binnenkomt juridisch gezien de toets der kritiek kan doorstaan als een huisverbod in de toekomst zal worden aangevochten. De structuur van het risicotaxatie-instrument wordt te weinig informatief gevonden om met name *de mate van dreiging* als grondslag voor het opleggen van deze maatregel te beoordelen. De burgemeester noemt het "*onbevredigend*" dat een ingrijpende beslissing wordt gemandateerd aan een HOVJ die daarin geen specifieke deskundigheid heeft (gewezen wordt op de tegenstelling met de regeling van een In Bewaring Stelling (Wet BOPZ) waar de burgemeester ook verantwoordelijk is en een psychiater als expert bij is betrokken).

Knelpunten in de afname van het risicotaxatie-instrument

Desgevraagd geven de ondervraagde bestuurders aan dat het grootste knelpunt het geringe aantal afnames van risicotaxatie-instrument en dat er dus weinig huisverboden zijn. De meldkamer leidt niet alles door naar de HOVJ, de BPZ “speelt op safe” en leidt zaken pas door naar een HOVJ als ze zeker weten dat ze ‘een zaak’ hebben (en dat is dus een strafzaak) en het kost heel veel tijd om het risicotaxatie-instrument af te nemen, zo vat de burgemeester van Venlo de belangrijkste knelpunten samen. *“De politie moet die slag naar preventief optreden nog maken”* aldus een districtschef van politie. De benodigde invultijd komen, in combinatie met aanloopproblemen en onwennigheid, als belangrijk knelpunten in het risicotaxatie-instrument naar voren. In Groningen wordt gesignaleerd dat een probleem ontstaat als men meer uitgebreid dan nu middels de ja/nee-opties het geval is, informatie over het dreigingsniveau zou gaan verzamelen. Dat maakt de afnametijd nog langer. In Amsterdam wordt in reactie op de benodigde invultijd de vraag opgeworpen of deel 3 van het risicotaxatie-instrument – over de gezinsachtergronden – door de politie zou moeten worden afgenomen, en dat het mogelijk passender en meer efficiënt zou zijn de hulpverlening hierbij in te schakelen.

Samenloop met strafrechtelijke aanhouding

Naar aanleiding van de geconstateerde samenloop van het bestuursrechtelijke huisverbod met de strafrechtelijke aanhouding is aan betrokkenen hun visie gevraagd op de functie van het preventieve huisverbod als een openbare ordemaatregel en de rol van de burgemeester als eindverantwoordelijke bestuurder. Hoewel dit niet *sec* gaat over het risicotaxatie-instrument leek het ons relevant hierover informatie te verzamelen omdat voor bestuurders het oordeel over de huisverbodmaatregel als geheel direct of indirect verband houdt met de ervaren bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument.

Alle gesprekspartners benadrukken dat het preventieve huisverbod als bestuursrechtelijke maatregel een eigen traject is maar ook een aanvulling biedt op het bestaande strafrechtelijke instrumentarium van de aanhouding en mogelijke vervolging en veroordeling. De burgemeester van Venlo heeft gearzeld of een huisverbod op zijn plaats als het blijkt samen te lopen met een arrestatie. Hij heeft in die gevallen ingestemd omdat het duidelijk was dat het in aanvulling op een aanhouding was opgelegd. Hij vindt dat de samenloop ook onderstreept dat politie en justitie als representanten van het strafrecht zelf *“meer aan de zorgkant moeten gaan doen”*.

Voor de burgemeester van Groningen wijzen de uitkomsten over de samenloop echter ook op de structurele beperkingen die de politie heeft om preventief te werken omdat zij als organisatie met meldingen te maken hebben van situaties die vaak al uit de hand zijn gelopen. *“We moeten zoeken naar manieren om om 5 vòòr 12 in te kunnen grijpen.”* Voor hem roepen de uitkomsten over de samenloop de vraag op of de politie uiteindelijk de meest aangewezen organisatie is om die preventiekant te realiseren. De suggestie wordt geopperd te onderzoeken of en hoe de hulpverlening een grotere rol kan spelen om beter preventief te kunnen optreden.

De nu geldende bevoegdheidstoedeling roept bij sommige gesprekspartners vraagtekens op over het feit dat de burgemeester voor het bestuursrechtelijke traject van het huisverbod

verantwoordelijk is terwijl het huisverbod in de praktijk vaak naast een aanhoudingstraject gaat lopen waar een OvJ verantwoordelijk voor is. Onder de burgemeesters van de kleinere gemeentes lopen de standpunten over wat dit betekent voor de verantwoordelijkheidstoedeling uiteen. Enerzijds wordt bepleit *“dat de verantwoordelijkheid (voor het opleggen van het huisverbod) moet liggen waar de beslissing wordt genomen”* (dus bij politie of OM). Anderen bepleiten het belang van vertrouwen in de HOVJ. *“Je handelen baseer je op de aangereikte informatie van de HOVJ en op je eigen kennis die je hebt als burgemeester van een kleinere gemeenschap. Dat is je taak als burgemeester”*. De burgemeester van Groningen concludeert dat er nog *“feitelijk losse eindjes”* in de regeling zitten. Hij bepleit echter, gezien de ernst van het probleem, dat een pragmatische instelling nodig is om nieuwe interventies uit te proberen.

Draagvlak

Alle gesprekspartners onderstrepen het belang van de huisverbodmaatregel en zijn optimistisch over het welslagen ervan. Benadrukt wordt dat de invoering aanlooptijd vergt en voor het welslagen een landelijke implementatie ondersteuning van de rijksoverheid bij de invoer van het huisverbod cruciaal zal zijn. Dit enthousiasme is niet verbazingwekkend bij voorlopers die bereid waren een complexe pilot uit te voeren. Wel is iedereen het erover eens dat de hulpverleningsketen goed op orde moet zijn om de landelijke implementatie te doen lukken. *“Het huisverbod kan alleen als preventieve maatregel werken als het hele hulpverleningsapparaat klaar staat,”* aldus de gesprekspartners in Amsterdam. Dat vereist een forse investering in het voorbereiden en coördineren van de benodigde werkzaamheden en dus ook heel wat menskracht. De burgemeester van Venlo spreekt over het huisverbod als *“een zorgmaatregel die nu geld kost maar straks veel oplevert”*. Als dat duidelijker wordt zal ook de bereidheid toenemen om het te implementeren door erin te investeren, zo wordt vermoed.

3.3.6 Bruikbaarheid gezien vanuit pleger en slachtoffer: medewerkingsbereidheid

Zowel van de slachtoffers als van de plegers van huiselijk geweld werkte ongeveer 90% zonder problemen mee aan het beantwoorden van vragen die met het oog op de invulling van het RIHG gesteld zijn over de achtergrond van de pleger, het verloop van het geweldsincident en de (gezins-)achtergrond. Van de plegers weigerde 6% antwoord te geven op de gestelde vragen. Geen van de plegers was ten gevolge van (het vermoeden van) overmatig alcohol-, drugs- en/of medicijngebruik niet in staat om antwoord te geven op vragen. Tussen de pilots bestaan er in dit opzicht nauwelijks verschillen. Opmerkelijk in dit verband is dat in Groningen in twee gevallen de informatie over het slachtoffer is overgenomen van het proces-verbaal en van een onderzoeker. Dit kan een aanwijzing zijn dat, zonder dat dit is aangegeven op het evaluatieformulier, het slachtoffer inderdaad niet altijd betrokken kon worden bij de invulling van het RIHG als dat laatste gebeurt op het bureau van politie.

Tabel 15 *Medewerkingsbereidheid slachtoffer en pleger, per pilotregio*

	<i>Groningen</i>	<i>Amsterdam</i>	<i>Venlo</i>	<i>Totaal</i>
<i>Medewerkingsbereidheid slachtoffer</i>				
Ja	85%	86%	100%	88%
Nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig alcoholgebruik	0%	5%	0%	2%
Nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig drugs- en/of medicijngebruik	0%	0%	0%	0%
Nee, fysiek niet toe in staat (verwondingen)	0%	0%	0%	0%
Nee, psychisch niet toe in staat (overstuur/in de war)	0%	5%	0%	2%
Anders nl.				
-slachtoffer niet aanwezig	0%	4%	0%	2%
-RIHG ingevuld op basis pv/rechercheur	10%	0%	0%	4%
-slachtoffer wilde geen hulpverlening	5%	0%	0%	2%
<i>Medewerkingsbereidheid pleger</i>				
Ja	90%	90%	88%	90%
Nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig alcoholgebruik	0%	0%	0%	0%
Nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig drugs- en/of medicijngebruik	0%	0%	0%	0%
Anders, nl.				
-pleger agressief	0%	5%	0%	2%
-psychisch niet toe in staat	5%	0%	0%	2%
-weigering om mee te werken	5%	5%	12%	6%
N=	21	22	8	51

Hoofdstuk 4

Conclusies en aanbevelingen

4.1 Vooraf: over het wel en wee van onderzoek tijdens een pilotfase en de reikwijdte van de voorliggende gegevens

Het huisverbod is in Nederland nieuw en het voorliggende instrument dat een aanzet is voor de risicotaxatie is dat eveneens. Een pilot is bedoeld als testfase en is per definitie een periode van zoeken en dus *trial en error*. Het feit dat de pilot-periode qua tijdsduur relatief kort was en dat het onderhavige onderzoek in tijd samenliep met de pilot als testfase, heeft als voordeel dat veel informatie toegankelijk was, mede omdat we deelnamen aan landelijk overleg over de praktische ontwikkelingen bij de verschillende pilotlocaties. Het verschaftte veel *couleur locale* die we vooral als achtergrondinformatie hebben kunnen gebruiken. Het geeft een geschakeerd beeld van een zeer beweeglijke context die van belang is om de ontwikkelingen met betrekking tot de toepassing van het risicotaxatie-instrument, waar het in dit onderzoek primair om gaat, goed te kunnen plaatsen. Omdat we ontwikkelingen in het veld op de voet volgden konden wij ook gegevens terugrapporteren die vervolgens soms aanleiding gaven tot bijstellingen in het veld. Daarmee werd het lopende onderzoek ook soms deel van de dynamiek van de pilot. Dat vergde vaak extra inspanningen van de onderzoekers maar het leverde inzichten op in de kwalitatieve complexiteit van de huisverbod-maatregel die de interpretaties heeft verrijkt. Het nadeel is dat de zoektocht die in de praktijk volop gaande is soms op gespannen voet staat met de vereiste systematiek die wordt gevraagd in de aanlevering van de benodigde onderzoeksgegevens. Het werd ook duidelijk dat het op sommige momenten veel gevraagd was van betrokkenen in het veld om zowel het belangrijkste instrument in het huisverbod – het RIHG – praktisch in de vingers te krijgen, en tegelijkertijd systematisch te evalueren en daarover terug te rapporteren. Het eerder genomen beleidsbesluit om het instrument te doen *testen* in de praktijk en dit van meet af aan te combineren met het *toetsen* daarvan middels wetenschappelijk onderzoek, bleek in de uitvoering dan ook op cruciale onderdelen – het toetsen van de validiteit en betrouwbaarheid - niet goed haalbaar.

Twee maanden na de start van de pilot bleek al dat de gevallen waarin het RIHG tot geen huisverbod leidde, een zeer kleine minderheid was. Het RIHG werd vooral gebruikt in gevallen waarin een huisverbod op voorhand de aangewezen weg leek. De groep waar een RIHG was afgenomen en geen huisverbod werd opgelegd bleek te klein om zinvolle vergelijkende uitspraken te doen over het vermogen van het RIHG om correct onderscheid te maken tussen gevallen waarin de kans op herhaling groot dan wel klein is. Daarmee verviel de mogelijkheid om de predictieve validiteit te toetsen. Voor een risico-taxatieinstrument dat gericht is op het screenen van

gevallen waar het risico op herhaling van geweld groot is, is het bepalen van de *predictieve validiteit* de ultieme test. Toegepast op het RIHG betekent dit: slaagt het instrument RIHG erin die risicocases (valide) te selecteren zodanig dat uiteindelijk (mede door opstart van een hulpverleningstraject) recidive van huiselijk geweld bij die personen wordt teruggedrongen? Blijft bij de gevallen die tot een lage risico-inschatting leiden en waarbij dus geen huisverbod is opgelegd, ook herhaling van (dreiging met) geweld achterwege? Daartoe zou op basis van BPS-meldingen de recidive kunnen worden vergeleken tussen gevallen waarin het RIHG was afgenomen en tot een huisverbod was besloten, met gevallen waarin het RIHG was afgenomen en geen huisverbod was opgelegd. Het is overigens evident dat het effect van een huisverbod (als uitkomst van het risicotaxatie-instrument) intrinsiek verband houdt met een hulpverleningstraject dat meteen met het huisverbod wordt opgestart. Het achterwege blijven van recidive (of niet) kan daarom nooit alléén worden toegeschreven aan het al dan niet opleggen van een huisverbod, als uitkomst van het risicotaxatie-instrument. Het toetsen van de predictieve validiteit van een risicotaxatie-instrument vergt dus minimaal een onderzoekszet waarin het effect van de hulpverlening, al dan niet in combinatie met een huisverbod, duidelijk kan worden getoetst bij verschillende groepen. Gelet op vorenstaande beperkingen in het databestand en de beperkte doorlooptijd voor het onderzoek was het in dit stadium niet mogelijk de predictieve validiteit aldus te toetsen.³²

De bepaling van betrouwbaarheid was eveneens aan beperkingen onderhevig in dit eerste onderzoek. Dat gebeurt doorgaans middels het vaststellen van de *inter-beoordelaars-betrouwbaarheid*. In dit geval zou dan door twee HOVJ's in eenzelfde situatie een RIHG af moeten worden genomen en vergeleken op de uitkomst. In de pilot bleek het door beperkingen in beschikbare menskracht niet mogelijk om bij een incident twee hulpofficieren in te zetten die het RIHG onafhankelijk van elkaar zouden kunnen afnemen. Daarmee verviel de mogelijkheid om de interbeoordelaars-betrouwbaarheid te bepalen. Als tweede optie was beoogd om de interne consistentie in de toepassing van het instrument te toetsen als element van betrouwbaarheid. De vraag is dan of in vergelijkbare beslissingen (wel/geen huisverbod) ook sprake is van een vergelijkbaar (consistent) patroon in de beoordeling van de risico-indicatoren die bepalend zijn voor de beslismomenten over het opleggen van een huisverbod. Gelet echter op de beperkingen in omvang en de selectiviteit van het databestand kunnen deze data alleen een indicatieve aanduiding bieden van de betrouwbaarheid.

Samenvattend moeten we vaststellen dat over de *validiteit* (meet het RIHG wat het zegt te meten), en de *betrouwbaarheid* (wordt het RIHG door alle betrokkenen op een vergelijkbare manier toegepast) vooralsnog geen definitieve uitspraken kunnen worden gedaan.

Vervolgonderzoek is daarvoor nodig.

³² Overigens biedt het vaststellen van recidive een langere doorlooptijd vergt. In het voorliggende onderzoek zou de gemiddelde periode waarin recidive zou kunnen zijn gemeten maximaal 3 – 4 maanden hebben bedragen. Uit eerder onderzoek is bekend dat recidivemetingen binnen 6 maanden een geflatteerd beeld geven. Zie: Dobash, R, Dobash, R.E., Cavanagh, C, & R. Lewis (2000), Evaluating criminal justice interventions for domestic violence. *Crime & Delinquency*, 46, 252-270.

Wel hebben we de *bruikbaarheid* van het risicotaxatie-instrument kunnen onderzoeken. Daarbij moeten we de kanttekening maken dat de genoemde dynamiek en drukte in het veld gedurende de pilotfase de dataverzameling niet onaangetast liet en bij een deel van de respondenten tot non-respons leidde. Een onbekend aantal RIHG's en ruim eenderde van de evaluatieformulieren ontbreken. Ook zijn vragenlijsten niet altijd volledig ingevuld. Om deze reden moeten we rekening houden met een mogelijke beperking in de betrouwbaarheid van de uitkomsten.

Met dit onderzoeksrapport hebben we ernaar gestreefd een nauwgezet en zo zorgvuldig mogelijk beeld te schetsen van wat de toepassing en gebruik van een risicotaxatie-instrument in de praktijk met zich meebrengt. Het is evident dat we bij huiselijk geweld met een zeer moeilijke problematiek te maken hebben waarbij in kort bestek vaak ingrijpende beslissingen moeten worden genomen door de politie. Met de komst van de Wet Tijdelijk Huisverbod is aan het arsenaal van beslissingen die de politie kan nemen een ingrijpende beslissing toegevoegd. Een risicotaxatie-instrument is belangrijk als ondersteuning in het nemen van die beslissing. Met het voorliggende rapport en de daarop gebaseerde aanbevelingen hopen wij een bijdrage te leveren aan het realiseren van die steunfunctie.

4.2 Conclusies

4.2.1 Conclusies over toepassing van het RIHG

Tijdens de pilot is het aantal uitgevoerde risicotaxaties huiselijk geweld beperkt gebleven en zijn vooral risicotaxaties uitgevoerd bij ernstiger huiselijk geweldzaken waar vaak ook tegelijkertijd een strafrechtelijke aanhouding plaatsvond. Als we een conservatieve schatting aanhouden, blijkt dat van alle incidenten huiselijk geweld tussen samenwonenden tijdens de pilot bij één op de drie tot vier zaken een risicotaxatie huiselijk geweld uitgevoerd. We moeten concluderen dat minder risicotaxaties zijn uitgevoerd dan aanvankelijk werd verondersteld, ook al was een eenduidige norm daarover niet gesteld. De verschillen tussen regio's in omvang van de afgenomen RIHG blijken dusdanig groot dat dit lijkt te wijzen op verschillen in de aansturing, verschillen in mate van draagvlak binnen het uitvoerende politiekorps en mogelijk ook in manier van implementatie. De uitgevoerde risicotaxaties tijdens de pilot leidden in ruim 80% tot een huisverbod. Het blijkt dat de BPZ tijdens de pilot vaak op grond van zowel inhoudelijke (inschatting ernst) en praktische redenen (tijdsdruk HOVJ, benodigde tijd die oplegging van een huisverbod kost) de keuze maakt om alleen bij ernstiger zaken een HOVJ erbij te halen. Omdat de BPZ bij de eerste inschatting met een professionele en dus primair strafrechtelijk georiënteerde blik de huiselijk geweld-situaties beoordeelt, komt een preselectie tot stand waardoor preventieve huisverboden ondervertegenwoordigd zijn en vooral huisverboden in strafwaardige zaken zijn uitgereikt.

In de toepassing van het huisverbod blijkt in veel gevallen van een samenloop sprake tussen het huisverbod als bestuursrechtelijke maatregel en een aanhouding (en mogelijke vervolging) voor strafbare feiten. De rol die de politie heeft in de implementatie van het huisverbod wordt enerzijds

als passend beschouwd omdat het een ernstig geweldprobleem is maar de mate waarin de politie in dit bestuursrechtelijke traject een niet-strafrechtelijke taak vervult roept ook op twijfels op. Het feit dat een afname van een risicotaxatie-instrument dat niet resulteert in een huisverbod door sommige respondenten als tijdverspilling wordt benoemd, illustreert ook een fundamenteeler probleem: het lijkt voor veel agenten onduidelijk te zijn hoe dit soort inspanningen binnen het politiekorps formeel worden gewaardeerd.

In de afname van het RIHG is de gemiddelde invultijd ongeveer anderhalf uur. Dat wordt over het algemeen als erg tijdsintensief ervaren. Uit de gegevens blijkt dat de invultijd waarschijnlijk een ietwat vertekend beeld is omdat de perceptie van de benodigde tijd is verweven met de tijd die het hele daarop volgende huisverbod-traject van een HOVJ vergt (contacten met ketenpartners, administratieve afhandeling). De benodigde tijd die het invullen van een RIHG kost voedt de aarzeling bij de BPZ om een HOVJ in te roepen en vervolgens bij de HOVJ om een RIHG af te nemen in situaties die als twijfelachtig qua ernst worden ingeschat. Daarmee wordt de al aanwezige tendens binnen de politie tot een selectiviteit richting strafwaardige huiselijk geweld-zaken versterkt.

Het feit dat men het problematisch vindt dat het uitvoeren van een huisverbod veel tijd kost hangt ook samen met de vigerende prioriteringscultuur binnen de politie zoals die in het werkveld naar voren kwam. Deze is veelal gericht op interventies bij criminaliteit of openbare ordeproblemen, en minder op zaken die in de huiselijke sfeer liggen (en veelal geassocieerd worden met lichtere zaken van 'huiselijke twist') en primair zijn gericht op preventieve bescherming van slachtoffers, ook al wordt onderkend dat daar een belangrijke taak ligt voor de politie. Dit aspect van de politiecultuur voedt de vraag die we geregeld in het veld bij HOVJ beluisterden: of de politie binnen de implementatie van het huisverbod-traject als organisatie voldoende toegerust is om taken uit te voeren die velen als een sociale taak of als hulpverleningswerk kwalificeren. Met andere woorden: het oordeel over de bruikbaarheid van het RIHG raakt aan opvattingen over de huisverbod-maatregel als geheel waar de politie een spiltaak moet uitvoeren. Dat oordeel staat niet los van algemene opvattingen over taken en verantwoordelijkheden van de politie als organisatie.

Belangrijkste conclusie voor de toepassing van het huisverbod is dat het als *preventief* instrument zeer weinig is toegepast. Het huisverbod is als bestuursrechtelijke maatregel erop gericht escalatie te voorkomen en de agressor juist uit het meer stigmatiserende strafrechtelijke traject te houden. In de pilotfase is het huisverbod vooral als aanvullende maatregel naast een strafrechtelijke aanhouding (en mogelijk ook vervolging) gebruikt. Als het huisverbod als aanvullende maatregel naast een aanhouding wordt gebruikt kan dit natuurlijk ook een preventieve werking hebben. De aanhouding is immers kortdurend (6 uur, mogelijk in ernstiger zaken gevolgd door een in verzekeringstelling tot maximaal drie dagen). Het huisverbod kan dan als een aanvullende maatregel zijn gebruikt om verdere escalatie na vrijlating van de verdachte in het gezin te voorkomen. Dit neemt niet weg dat het huisverbod weinig is gebruikt in situaties waar

het ook en vooral voor is bedoeld: daar waar herhaling van geweld dreigt terwijl er nog niet van strafrechtelijk verwijtbaar gedrag sprake is en het tijdelijke huisverbod het enige middel is om die escalatie in een vroeg stadium te beteugelen zonder gebruik te hoeven maken van het strafrecht.

4.2.2 Conclusies over bruikbaarheid van het RIHG

Bruikbaarheid voor afnemers

De inhoud van het RIHG bevat op onderdelen onduidelijkheden in de scoringsregels. De bruikbaarheid van het RIHG is in de praktijk wisselend beoordeeld. Enerzijds zegt een ruime meerderheid van de HOVJ dat het RIHG goed bruikbaar is om te helpen een risicotaxatie te maken. Een aantal detailpunten is benoemd die verbeterd kunnen worden met het oog op de praktische bruikbaarheid. Anderzijds blijkt de benodigde tijd (gemiddeld anderhalf uur) die het invullen van het RIHG kost in de praktijk door betrokken afnemers als een knelpunt te worden ervaren. Dus al wordt de bruikbaarheid van het RIHG om een risicotaxatie te maken positief beoordeeld, de benodigde tijd doet vervolgens afbreuk aan het animo het daadwerkelijk te gebruiken. Dat veroorzaakt een spanningsveld om draagvlak te creëren voor implementatie van het huisverbod. Men wijst op het capaciteitsprobleem omdat men zich structureel geconfronteerd ziet met toenemende taken en/of verwachtingen.

De wisselende bruikbaarheid van het RIHG komt terug in het gebruik van het RIHG in relatie tot het varen op de eigen inschatting. Bij het gebruik van het RIHG blijkt men in één op de drie afnames af te wijken van de beslisregels over het wel of niet opleggen van een huisverbod. Dit betekent dat HOVJ's onderling verschillend gebruik maken van het RIHG als hulpmiddel om over het huisverbod te beslissen. In het licht van hetgeen in het onderzoek is opgemerkt over onduidelijkheden en de vrije beslisruimte die aanwezig is in de scoring van het RIHG (zie par. 3.3.1) illustreert deze uitkomst dat de aanwezige beslisruimte in het RIHG verschillend wordt benut. De professionele inschatting speelt volgens een groot deel van de ondervraagde HOVJ's een belangrijke rol bij hun beoordeling van het risico op herhaling. Dit vereist het instrument ook. Bij het bepalen van het risico-niveau moet men in het RIHG de stap maken van het feitelijk inventariseren van de aan- of afwezigheid van bepaalde risicovolle gedragingen naar een normatieve risico-inschatting (hoog/gemiddeld/laag). Dat vergt een interpretatieslag en een subjectieve maar professionele component is dan onmisbaar. Een risicotaxatie-instrument moet dan voldoende structuur bieden om in de toepassing door verschillende HOVJ's toch een systematische en onderling vergelijkbare risico-inschatting te garanderen. In dat opzicht verdient het risicotaxatie-instrument verbetering. Training van HOVJ's en van BPZ speelt dan een cruciale rol om met behoud van de persoonsgebonden variabiliteit in risico-beoordeling toch de benodigde professionele standaardisering te bereiken. Niet alle indicatoren in het RIHG lijken van belang te zijn bij het uiteindelijke besluit tot het wel of niet opleggen van een huisverbod. Hier liggen mogelijk aanknopingspunten tot wijziging of inkorting van het RIHG. Ook de beperkte consistentie in het volgen van de beslisregels van het RIHG door HOVJ's is een belangrijke vingerwijzing die bij vervolgonderzoek verder getoetst zal moeten worden.

Bruikbaarheid voor bestuurders

Alle respondenten zijn het erover eens dat een burgemeester als formeel verantwoordelijke voor een beslissing die een ander neemt heel goed geïnformeerd moet zijn. Het oordeel van de bestuurders over bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument hangt samen met hun invulling van de mandateringsregeling (HOVJ als uitvoerder namens de burgemeester). Als men daar positief tegenover staat, gaan burgemeesters goeddeels of geheel af op het oordeel van de HOVJ. Het risicotaxatie-instrument wordt als document gearchiveerd en hooguit marginaal getoetst.

Waar over de mandatering wel vragen leven gaat dit over de inhoudelijke beoordeling van dreigend geweld door de politie als relatieve leken op dit terrein. De vraag wordt opgeworpen of het risicotaxatie-instrument bij rechterlijke toetsing in alle gevallen als informatiebasis voor het tijdelijke huisverbod stand zal hebben voldaan. Daarover kan echter in dit stadium nog geen uitspraak worden gedaan.

Bruikbaarheid voor betrokken pleger en slachtoffer(s)

Over het algemeen blijkt de bereidheid tot medewerking groot bij plegers-verdachten alsook bij slachtoffers. Wel blijkt niet altijd duidelijk uit de gegevens of en in hoeverre de politie daadwerkelijk slachtoffers (voldoende) heeft kunnen spreken in de gevallen waar het RIHG vooral op het politiebureau blijkt te zijn ingevuld (als de verdachte is aangehouden voor verhoor). Gelet op de tendens tot bagatellisering bij veel plegers van huiselijk geweld is het van groot belang om ook informatie van het slachtoffer bij de invulling van het RIHG te betrekken. Zo is het RIHG ook bedoeld. Als een risicotaxatie alleen of overwegend is gebaseerd op gegevens van de agressor kan dit een ernstige beperking van de validiteit veroorzaken in de vorm van een onderschatting van de ernst van het risico op herhaald geweld. Daarmee zou per saldo het bereiken van het doel van het huisverbod als preventieve maatregel onder druk komen te staan.

4.2.3 Algemene conclusies

Met inachtneming van hetgeen hiervoor is gezegd over de beperkingen in het onderzoeksmateriaal springen twee conclusies in het oog:

- *Geringe toepassing huisverbod in relatie tot afnametijd van het RIHG:* het is om allerlei redenen die met de pilotfase te maken hebben (onervarenheid, onbekendheid, logistieke aanloopproblemen) onvermijdelijk dat de politie nog enige terughoudendheid aan de dag legt in het opleggen van het huisverbod. Dit onderzoek wijst echter eveneens uit dat die aarzeling toch ook verband houdt met het risicotaxatie-instrument als zodanig. Het feit dat afname van het instrument als tijdrovend wordt ervaren versterkt de terughoudendheid. De gevolgen daarvan zijn ingrijpend omdat dit een realisering van het huisverbod als preventieve maatregel belemmert. In die zin heeft de benodigde tijdsduur van de afname van een risicotaxatie-instrument een structureel effect dat voorbij de pilotfase strekt.
- *Bruikbaarheid van het RIHG:* met betrekking tot een aantal cruciale aspecten van de bruikbaarheid vertoont het instrument nog beperkingen die verbetering behoeven. Gelet op het

aantal afwijkingen tussen de gemaakte risico-taxaties en het besluit tot wel of niet opleggen van een huisverbod is nog onvoldoende duidelijk in hoeverre bij landelijke implementatie een vergelijkbaar gebruik en toepassing kan worden gerealiseerd met het voorliggende instrument. Het roept de vraag op of dit instrument bij rechterlijke toetsing voldoende bruikbaar zal blijken als fundering voor het bestuursrechtelijke besluit tot een huisverbod.

- *Validiteit en betrouwbaarheid* van het RIHG kunnen op basis van dit onderzoek niet worden beoordeeld. Vervolgonderzoek is hiervoor noodzakelijk.

4.3 Aanbevelingen

Op grond van vorenstaande conclusies kunnen in dit stadium de volgende *aanbevelingen* worden gedaan:

1. *Instrumentontwikkeling*: Gelet op de beperkingen in de bruikbaarheid van het RIHG, wijst dit op de noodzaak van verdere ontwikkeling van een risicotaxatie-instrument. Het verdient daarbij aanbeveling om in die ontwikkelingen gebruik te maken van en waar mogelijk af te stemmen op lopende wetenschappelijke onderzoeken in Nederland op het terrein van risicotaxatie.³³ Inhoudelijk verdient een aantal aspecten daarbij aandacht:

- a. *bruikbaarheid*: inkorting van het risicotaxatie-instrument is een punt dat serieus overweging verdient vanuit het oogpunt van de bruikbaarheid en om het benodigde draagvlak voor de implementatie van een qua tijdsbeslag ingrijpende maatregel bij de politie te versterken. Ook vereenvoudiging van de administratieve procedure kan tijds winst opleveren. Ook zijn bruikbare suggesties voor verbeteringen op detailonderdelen van het instrument gegeven (verheldering in formulering sommige vragen, scoringsregels, lay out).
- b. *validering van het instrument*: validiteit van het RIHG is niet onderzocht. Zie verder hierover punt 3.
- c. *betrouwbaarheid* van het uiteindelijke risicotaxatie-instrument verdient alsnog te worden bepaald. Zie verder punt 3.

2. *Realiseren van de doelstellingen van een preventief huisverbod*: Met het oog op een adequate toepassing van een risicotaxatie-instrument dat gericht is op de preventie van escalatie van huiselijk geweld is een aantal maatregelen van belang.

- a. *Training*: In de training over de toepassing van het huisverbod en het komen tot een correcte risico-taxatie is aandacht voor het *preventieve* karakter van het huisverbod cruciaal. In het nu uitgevoerde trainingstraject ligt het accent op training van de HOVJ in het afnemen van het RIHG. Met name dient meer aandacht te worden besteed aan de training van de BPZ in het inschatten of een dreigende huiselijk geweld-situatie waar zich mogelijk juist nog geen strafbare feiten hebben voorgedaan, al dan niet huisverbod- waardig is. Daar ligt het cruciale

³³ Universiteit van Tilburg (INTERVICT), prof. dr. F.W. Winkel en Universiteit van Maastricht (Faculteit Gezondheidswetenschappen, prof. dr. C. de Ruiter)

voortraject in de aanloop naar een huisverbod. In dat verband is het van belang expliciet aandacht te besteden aan weerstand bij politiemensen tegen het vervullen van wat velen als een hulpverleningsfunctie en een oneigenlijke politietaak ervaren die binnen de vigerende politiecultuur weinig aanzien zou genieten.

- b. Aansturing:* In de aansturing blijkt behoefte aan verheldering. Vooral in de verdeling van taken en bevoegdheden tussen BPZ en HOVJ bij het maken van de risico-inschatting blijkt die behoefte bij de BPZ.
- c. Landelijke consistentie:* Om een landelijk consistente uitvoering te bereiken is aansturing binnen de regiokorpsen van groot belang die is gericht op een vergelijkbaar resultaat. Monitoring daarvan verdient aanbeveling.
- d. Monitoring en registratie:* Gelet op de veel voorkomende samenloop tussen het bestuursrechtelijke huisverbod-traject en het strafrechtelijke traject van aanhouding (mogelijk gevolgd door in verzekeringstelling en vervolging), verdient het aanbeveling dit in de toekomst metten te registreren bij het invullen van het risicotaxatie-instrument zelf. Op dat moment is immers bekend of de pleger is aangehouden. Het verzamelen van systematische informatie over de samenloop is van direct belang met het oog op het krijgen van inzicht in hoe de mogelijke functies van het huisverbod zich tot elkaar zullen verhouden in de praktijk: als preventieve maatregel en/of als aanvulling op het strafrechtelijke arsenaal.

3. *Onderzoek:* Uit het voorgaande blijkt dat nader onderzoek in een aantal opzichten nodig is als basis voor de evaluatie in de toekomst van de huisverbod-maatregel::

- a. Kwaliteit van het risicotaxatie-instrument: validering en toetsing van de betrouwbaarheid.* Het toetsen van de *predictieve validiteit* van een instrument maakt het mogelijk uitspraken te doen over de vraag of het instrument een bepaald resultaat of gedrag, i.c. de kans op herhaling van huiselijk geweld, correct weet te voorspellen. Dat is uiteindelijk het belangrijkste met het oog op de efficiëntie in het gebruik van het instrument. Onderzoek hiernaar is vanuit beleids oogpunt relevant om antwoord te krijgen op fundamentele vraag of het huisverbod daadwerkelijk bijdraagt aan het terugdringen van de recidive. Toegepast op de maatregel huisverbod kan dit door het achterwege blijven van herhaling van huiselijk geweld te toetsen zowel bij de groep bij wie besloten is geen huisverbod op te leggen als bij degenen bij wie wel een huisverbod is opgelegd. Bij de eerste groep (geen huisverbod) zou in elk geval een herhaalde melding van huiselijk geweld bij de politie achterwege moet blijven (te traceren in HKS) als bevestiging van de juistheid van de inschatting dat er geen of weinig gevaar voor herhaling is. Bij de tweede groep zou recidive achterwege moeten blijven omdat het huisverbod met de daaraan gekoppelde hulpverlening effectief blijkt en herhaling voorkomt. Kanttekening bij beide metingen is echter dat het achterwege blijven van een politiemelding maar een beperkte indicatie biedt van het juist inschatten van de recidive. Veel huiselijk geweld wordt immers niet gemeld aan de politie. Feit is dat de toetsing van de predictieve validiteit op basis van uitsluitend politiegegevens beperkingen heeft. Dit pleit ervoor om bij een valideringsonderzoek ook andere databronnen (via slachtoffers en/of hulpverlening) te gebruiken, temeer dat de risicotaxatie en vooral de mogelijk

daaropvolgende huisverbod als juridische maatregel in zijn implementatie verweven is met hulpverlening. Tweede kanttekening is dat het effect van de maatregel van het huisverbod intrinsiek verbonden is met het opgelegde hulpverleningstraject. De opzet van valideringsonderzoek zal zodanig moeten zijn dat het effect van die factor duidelijk kan worden geïsoleerd.

Met betrekking tot de toetsing van betrouwbaarheid is de vergelijkbaarheid in de uitvoering een cruciale dimensie. De in dit rapport gepresenteerde uitkomsten over inconsistentie in het gebruik van het RIHG zijn in dat opzicht relevant. Ook is het van belang dat een indicatie van de inter-beoordelaarsbetrouwbaarheid kan worden verkregen met het oog op een landelijk vergelijkbare uitvoering van de risicotaxatie

- b. Toegevoegde waarde van het huisverbod:* Gelet op de veel voorkomende samenloop roept dit de vraag op naar de meerwaarde c.q. eigenstandige betekenis die het bestuursrechtelijke huisverbod kan hebben in relatie tot bestaand strafrechtelijk instrumentarium. Indien zal worden geregistreerd of sprake is van het al dan niet samengaan van een huisverbod met een aanhouding en mogelijke vervolging (zie aanbeveling 2d) kan dit aspect inzichtelijk worden gemaakt.

Geraadpleegde literatuur

- Dobash. R., R.E. Dobash, C. Cavanagh en R. Lewis (2000).
Evaluating criminal justice interventions for domestic violence. *Crime and Delinquency*, 46, 252-270.
- Drenth, P. en K. Sijtsma (2001).
Testtheorie, Bohn, Stafleu & Van Loghum, Houten.
- Ferwerda, HOVJ, (2005).
Voordeur op een kier. Omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld in 2004 op basis van landelijke politiecijfers. Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem.
- Ferwerda, H. (2006).
Binnen zonder kloppen. Omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld in 2005 op basis van landelijke politiecijfers. Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem.
- Ferwerda, H. (2007).
Met de voordeur in huis. Omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld in 2006 op basis van landelijke politiecijfers. Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem.
- Kuppens, J. en B. Beke (2006).
Huisverbod, sleutel tot minder geweld? Aanzet tot een risicotaxatie-instrument huiselijk geweld. Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem.
- Ministerie van Justitie (2002).
Nota 'Privé Geweld – Publieke Zaak'. TK 2001-2002, 28345 VI,nr. 2.
- Ministerie van Justitie (2006).
Aanpak huiselijk geweld, Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal. TK 2005-2006, 28345 VI,nr. 44.
- Transact (2006).
Procesbeschrijving Huisverbod. Transact, Utrecht.
- Zeller, R. en E. Carmines (1980).
Measurement in the social sciences. The link between theory and data, Cambridge University Press, Cambridge.

Bijlagen

Bijlage 1

Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter:

Prof. dr. T. Doreleijers, Vrije Universiteit van Amsterdam/De Bascule

Leden:

G. Dijksman, projectleider Huiselijk Geweld en de Politietoon

Dr. L. van der Knaap, WODC

Dr. K. Lúnneman, Verwey Jonker Instituut

Drs. M. Kleiman, ministerie van Justitie

Bijlage 2

Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld

huiselijk geweld

Waar kijkt u naar?

Met het Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld (RIHG) beoordeelt U als Hulpofficier van Justitie (HOVJ) of er na huiselijk geweld een huisverbod wordt opgelegd. Met behulp van het RIHG verzamelt U informatie over drie zaken: (1) de pleger van huiselijk geweld, (2) het precieze verloop van het geweldsincident en (3) gezinsachtergronden. In het totaal beoordeelt U 20 signalen.

Hoe werkt het instrument?

Bij ieder signaal wordt een aantal punten genoemd waar naar gevraagd of gekeken kan worden. U kunt deze doorlopen en beantwoorden met ja of nee. Deze punten bij de verschillende signalen zijn niet uitputtend. Ze zijn eerder bedoeld als geheugensteun. Er gelden twee vuistregels

- Bij sommige signalen zijn de daaronder genoemde punten ongeveer van gelijke orde.

Als u vaker 'ja' omcirkelt, is het signaal duidelijker (= sterker)

- Bij sommige signalen lopen de daaronder genoemde punten in zwaarte op. Als u naar het eind vaker met 'ja' omcirkelt, is het signaal duidelijker (= sterker)
- Uiteindelijk geeft U voor ieder signaal op grond van het beeld dat U zich heeft gevormd een eendoordeel. Dat kan met = 'hoog risico', = 'middelmatig' of = 'laag risico'.

Drie beslismomenten

Er zijn drie momenten waarop U kunt besluiten tot een huisverbod. Dat wordt precies aangegeven in het RIHG. U moet dan de vakjes met dezelfde kleur optellen. Op basis hiervan volgt een (tussen)oordeel over het eventueel opleggen van een huisverbod. LET OP: Voor een juiste risicotaxatie dienen alle pagina's ingevuld te worden! Het RIHG is niet bestemd ter vervanging van het proces-verbaal, maar kan wél mede gebruikt worden als informatiebron hiervoor.

Gegevens

Naam HOVJ:

Datum:

Adres:

Naam en geboortedatum slachtoffer:

Naam en geboortedatum (mogelijke) pleger:

Rood = hoog risico

Blauw = middelmatig risico

Geel = laag risico

Eerste screening:

de pleger van huiselijk geweld

Antecedenten & incidenten (op basis van politieregistratie)

Registraties (HKS) en mutaties geweld en/of zeden	ja / nee
Registraties (HKS) en mutaties wapengerelateerd	ja / nee
Registraties (HKS) en mutaties overig	ja / nee

Beoordeling:

Mate van aanspreekbaarheid

Volledig in de war	ja / nee
Apatisch, zich extreem afsluiten	ja / nee
Gewelddadig, onhandelbaar, niet te corrigeren (tegen slachtoffer of derden zoals de politie)	ja / nee
Extreem jaloers tegenover slachtoffer	ja / nee
Dreigementen om zichzelf wat aan te doen of zichzelf daadwerkelijk verwonden	ja / nee

Beoordeling:

Riskante gewoonten: alcohol en/of drugs

Signalen wijzend op verslaving of excessief gebruik alcohol	ja / nee
Signalen wijzend op verslaving of excessief gebruik soft drugs	ja / nee
Signalen wijzend op verslaving of excessief gebruik hard drugs	ja / nee
Onder behandeling (geweest) voor verslaving	ja / nee
Op het moment fors gedronken (of sterk vermoeden)	ja / nee
Op het moment drugs gebruikt (of sterk vermoeden)	ja / nee

Beoordeling:

TOTAAL AANTAL

Eerste beslismoment huisverbod:

twee of meer signalen = hoog risico, huisverbod opleggen

Eén signaal of overwegend signalen = middelmatig risico, mogelijk huisverbod
(afhankelijk van beslismoment 2)

Geen en hooguit één signaal = laag risico, vooralsnog geen huisverbod

Uitzondering:

Registratie (HKS) / mutaties geweld **én** zeden = hoog risico, **direct** huisverbod opleggen

Tweede screening:

het verloop van een geweldsincident

Bedreiging

Verbaal (schelden, schreeuwen e.d.)	ja / nee
Dreigen met slaan	ja / nee
Dreigen met wapen	ja / nee
Dreigen met doden	ja / nee
Dreigen kinderen wat aan te doen	ja / nee

Beoordeling:

Psychisch geweld

Slachtoffer onder druk zetten door:	
Geweld tegen kinderen en/of huisgenoten	ja / nee
Geweld tegen huisdieren	ja / nee
Vernielen (dierbare) eigendommen van het slachtoffer	ja / nee
Slachtoffer vernederen of dwingen iets tegen de wil te doen	ja / nee

Beoordeling

lichamelijk geweld

Duwen, schoppen, stompen, van trap gooien, haren trekken e.d.	ja / nee
Zware kneuzingen, brandwonden, gebroken ledematen (dokter)	ja / nee
Verwonden met wapen	ja / nee
Verwuring	ja / nee

Beoordeling

Seksueel geweld

Verkrachting of aanranding	ja / nee
Gedwongen sex of prostitutie	ja / nee
Beschadiging geslachtsdelen (bijvoorbeeld met voorwerp)	ja / nee

Beoordeling

Zwaarte van de intimidatie

Geweld is willekeurig en volstrekt zonder aanleiding	ja / nee
Plotselinge, extreme uitbarsting van geweld	ja / nee
Zwaar fysiek geweld (al dan niet met ernstig letsel)	ja / nee
Slachtoffer is volstrekt weerloos (totaal niet weerbaar)	ja / nee

Beoordeling

Geweldsontwikkeling

De <i>zwaarte</i> van het geweld is de laatste jaren toegenomen	ja / nee
De <i>frequentie</i> van geweld is de laatste jaren toegenomen	ja / nee

Beoordeling

Wapens

In bezit van wapen	ja / nee
In bezit van wapenvergunning	ja / nee
Gebruik van slagwapen, steekwapen of (nep-)vuurwapen	ja / nee
Gebruik van 'toevallige' wapens (servies, asbak, stoelpoot e.d.)	ja / nee

Beoordeling

Gevaarsniveau wapengebruik

Er mee dreigen	ja / nee
Er mee gooien van een afstand	ja / nee
Het slachtoffer er direct mee verwonden (direct fysiek contact)	ja / nee
Bewuste (bedoelde) verwonding slachtoffer (min of meer met voorbedachte rade)	ja / nee

Beoordeling**Aanwezigheid van kinderen**

Ondertoezichtstelling en/of andere kinderbeschermingsmaatregel	ja / nee
Kinderen getuige van geweld	ja / nee
Kinderen apathisch, huilen of schrikachtig	ja / nee
Geweld gepleegd tegen kinderen (alle vormen)	ja / nee
Kinderen gewond	ja / nee

Beoordeling**Geweldsverwachting**

Slachtoffer vreest toekomstig geweld	ja / nee
--------------------------------------	----------

Beoordeling**Rechtvaardiging achteraf (al dan niet spijt van het (dreigen met) geweld)**

Berouw tonen en schuld bij zichzelf leggen	ja / nee
Berouw tonen, maar zich verschuilen achter externe oorzaken	ja / nee
Ontkenning / minimaliseren van het geweld	ja / nee
Rechtvaardigen geweld (het zelfs normaal vinden)	ja / nee

Beoordeling**TOTAAL AANTAL**

Tweede beslismoment huisverbod:

Twee of meer signalen = hoog risico, huisverbod opleggen

Eén signaal of overwegend signalen = middelmatig risico, mogelijk huisverbod
(afhankelijk van beslismoment 3)

Geen en hooguit één signaal = laag risico, vooralsnog geen huisverbod

Derde screening:

De (gezins)achtergronden

Spanning door werkgerelateerde problemen, zoals:

(Langdurige) werkloosheid	ja / nee
Recent ontslag / dreiging ontslag	ja / nee
Problemen rondom WAO of WW uitkering	ja / nee
Spanningen op het werk	ja / nee

Beoordeling

Spanning door financiële problemen, zoals:

Veel schulden	ja / nee
Financieel niet kunnen rondkomen	ja / nee
Vermoeden van een gokprobleem	ja / nee

Beoordeling

Spanning door familie- en relatieproblemen

Problemen met kinderen uit een eerdere relatie	ja / nee
Niet accepteren van een zwangerschap	ja / nee
Onenigheid over opvoeding kinderen	ja / nee
Gedragsproblemen bij kinderen (o.a. zogenaamde huilbaby's)	ja / nee
Lopende echtscheidingsprocedure	ja / nee
Overige relatieproblemen	ja / nee
Problemen rondom verblijfsvergunning e.d.	ja / nee

Beoordeling

Sociaal isolement door beperkte vrienden- / kennissenkring:

Contacten strikt beperken (binnen eigen cultuur of geloof)	ja/nee
Contacten met buitenwereld alleen via pleger huiselijk geweld	ja/nee
Verbieden van contact met vrienden of bekenden	ja/nee

Beoordeling

Sociaal isolement door man – vrouw rollenpatroon

Man controleert financieel e.d. (of bijvoorbeeld paspoort)	ja/nee
Vrouw heeft geen zeggenschap binnenshuis	ja/nee
Vrouw mag niet / amper buitenshuis komen	ja/nee

Beoordeling

Sociaal isolement door onaangepast gezin:

Er is geen contact te maken met het gezin	ja / nee
Geschillen met anderen worden door ruzie/geweld opgelost	ja / nee
Binnen het gezin is er veel ruzie	ja / nee
Antecedenten slachtoffer en of andere	ja / nee
Antecedenten andere gezinsleden	ja / nee
Signalen die wijzen op:	
Excessief gebruik of verslaving alcohol	ja / nee
Excessief gebruik of verslaving soft drugs	ja / nee
Excessief gebruik of verslaving hard drugs	ja / nee

Beoordeling

TOTAAL AANTAL

Derde beslismoment huisverbod:

Twee of meer signalen = hoog risico, huisverbod opleggen

Eén signaal of overwegend signalen = middelmatig risico, geen huisverbod

Geen en hooguit één signaal = laag risico, geen huisverbod

Beslismomenten eerste t/m derde screening :

Totaal van eerste beslismoment

Totaal van tweede beslismoment

Totaal van derde beslismoment

Uiteindelijk oordeel huisverbod:

ja nee

mogelijke toelichting

© 2006. Advies- en Onderzoeksgroep Beke www.beke.nl

Bijlage 3

Evaluatieformulier RIHG

Evaluatieformulier Risicotaxatie-instrument (RIHG)

1. Werkte de pleger mee bij de beantwoording van de vragen uit het RIHG?

- Ja
- nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig alcoholgebruik
- nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig drugs- en/of medicijngebruik
- anders, nl.

2. Werkte het slachtoffer mee bij de beantwoording van de vragen uit het RIHG?

- Ja
- nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig alcoholgebruik
- nee t.g.v. (vermoeden van) overmatig drugs- en/of medicijngebruik
- nee, was fysiek daartoe niet in staat (verwondingen)
- nee, was psychisch daartoe niet in staat (overstuur/in de war)
- anders, namelijk

3. Is bij deze pleger een huisverbod opgelegd?

- nee
- ja → Wat was de reactie van de pleger:
 - weigering
 - acceptatie

4. Is hulpverlening/een interventieteam ter plaatse gekomen?

- ja, binnen een uur
- ja, (waarschijnlijk) later
- nee, want
- weet niet

5. Wie heeft het RIHG in dit geval ingevuld?

- HOVJ (alleen)
- HOVJ in samenwerking met dienstdoende agent(en)
- HOVJ in samenwerking met leden interventieteam
- anders, namelijk

6. Op basis waarvan heeft u in dit geval besloten tot het wel of niet opleggen van een huisverbod? (meerdere antwoor

	niet	enigszins	grotendeels
eigen professionele inschatting	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
korte checklist	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
uitkomst RIHG	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
anders, namelijk			

7. Hoe bruikbaar vond u het RIHG om in dit geval te beslissen over het al dan niet opleggen van een huisverbod?

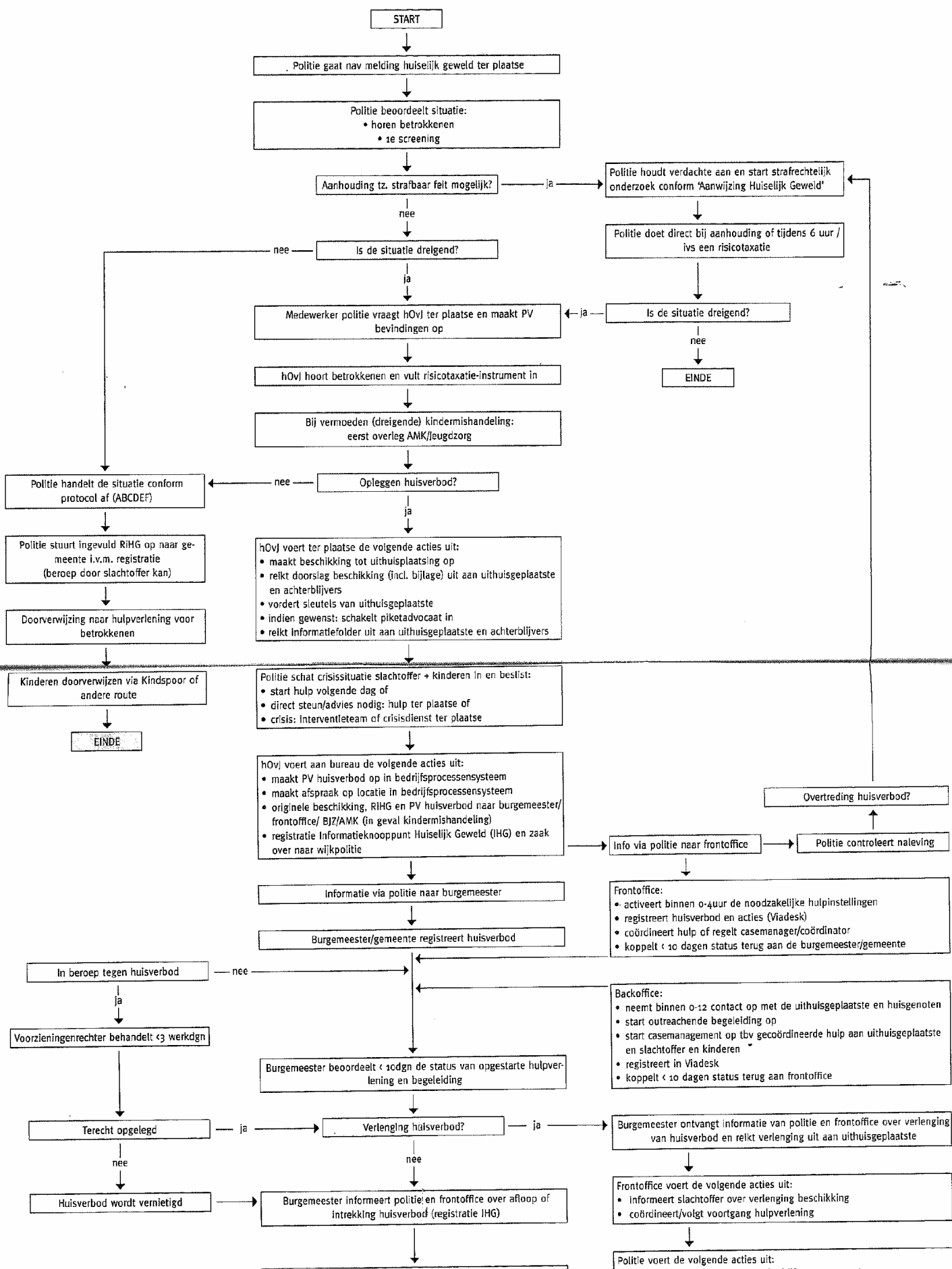
- goed
- matig
- slecht
- niet van toepassing, want

8. Is de pleger in voorlopige hechtenis genomen (6 uren-zaak)?

- Nee
- Ja

9. Plaats en tijdsduur van invullen van het RIHG:

- ter plaatse → tijdsduur: minuten
- in surveillancewagen → tijdsduur: Minuten
- op politiebureau → tijdsduur: Minuten



Toelichting vooraf

Voor de evaluatie van de pilots huisverbod zijn uw inzicht en mening erg belangrijk. Wij vragen u het antwoord aan te kruisen dat volgens u kloppend is, of dat uw mening het beste weergeeft. Uw *anonimiteit* is gegarandeerd.

1. Hoe vaak komt huiselijk geweld tussen partners of ex-partners naar schatting voor in Nederland?
 - a. 1-5%
 - b. 5 -10%
 - c. 10 - 20%
 - d. Anders, nl. . .%
 - e. Weet niet

2. Wie is volgens u vaker slachtoffer van geweld tussen (ex-)partners?
 - a. De man
 - b. De vrouw
 - c. De man en vrouw beiden even vaak
 - d. Weet niet

3. Voor welke situatie is volgens u het huisverbod bij uitstek bedoeld?
 - a. Als blijkt dat een persoon een onmiddellijk of dreigend gevaar oplevert voor de andere huisgenoten.
 - b. Zodra een ernstig vermoeden bestaat dat een persoon een onmiddellijk of dreigend gevaar oplevert voor de andere huisgenoten.
 - c. Als blijkt dat een persoon een andere huisgenoot geweld heeft aangedaan.
 - d. In alle genoemde gevallen onder a, b en c
 - e. Alleen in gevallen a en b
 - f. Alleen in gevallen a en c

4. Kan een huisverbod aan een minderjarige worden opgelegd?
 - a. Ja, vanaf 12 jaar
 - b. Ja, vanaf 16 jaar
 - c. nee, nooit
 - d. weet niet

5. Als kinderen getuigen zijn van het huiselijk geweld, en in de beschikking is bepaald dat de uithuisgeplaatste geen contact mag hebben met partner noch met kinderen, wat betekent dit contactverbod voor de omgang tussen de uithuisgeplaatste en de kinderen?

- a. Uithuisgeplaatste mag niet zelf contact met kinderen opnemen, wel is contact met de kinderen (buiten de woning) toegestaan als kinderen het initiatief nemen.
 - b. Uithuisgeplaatste mag buiten de woning wel contact met kinderen houden
 - c. Uithuisgeplaatste mag geen enkel contact met kinderen houden gedurende de periode van het huisverbod, ongeacht wie het initiatief neemt
 - d. Contact met kinderen is mogelijk na toestemming van de toegewezen hulpverlener en onder begeleiding daarvan.
6. Wat is het primaire doel van het risicotaxatie-instrument (RIHG) bij het opleggen van een huisverbod?
- a. RIHG dient om de HOVJ voorafgaand aan het besluit te helpen bepalen of een huisverbod nodig is ter preventie van herhaling
 - b. RIHG dient vooral ter verantwoording achteraf dat een huisverbod nodig is ter preventie van herhaling
 - c. RIHG dient vooral ter verantwoording van de politie naar de burgemeester toe die formeel eindverantwoordelijk is voor het opleggen van het huisverbod
7. Wat zijn de stappen als een melding van huiselijk geweld binnenkomt?
- a. De BPZ checkt antecedenten in HKS of BPS en afhankelijk van die informatie en hun inschatting van de ernst ter plaatse haalt men een hulpofficier van justitie erbij.
 - b. De BPZ haalt altijd de hulpofficier van justitie erbij als in de situatie ter plaatse herhaling van geweld dreigt ongeacht de antecedenten.
 - c. De meldkamer checkt antecedenten en bepaalt op basis daarvan of naast de BPZ ook de hulpofficier van justitie wordt ingelicht
8. Wat kan de hulpofficier van justitie doen als er volgens de RIHG geen huisverbod zou moeten worden opgelegd, maar hij of zij dit zelf wel nodig vindt?
- a. Geen huisverbod opleggen
 - b. Wel een huisverbod opleggen
 - c. De RIHG ook door een collega laten invullen en afhankelijk hiervan beslissen
9. Vindt u persoonlijk het huisverbod zinvol als preventiemaatregel?
- a. enigszins
 - b. helemaal niet
 - c. heel zinvol
 - d. nauwelijks
 - e. weet niet

DE VOLGENDE TWEE VRAGEN 10 en 11 ZIJN ALLEEN VOOR HOVJ'S

BPZ ---> ga door naar vraag 12

10. Hoe bruikbaar vond u de RIHG in het algemeen om te beslissen over het al dan niet opleggen van een huisverbod?
- a. goed
 - b. matig
 - c. slecht
11. Op basis waarvan heeft u in de afgelopen periode doorgaans besloten tot het opleggen van een huisverbod?
- a. Vooral op basis van eigen professionele inschatting
 - b. Vooral op basis van uitkomst RIHG
 - c. Een korte checklist die ik hanteerde
 - d. Anders nl.

12.a Vooraf aankruisen van welke geleding u deel uitmaakt:

0 HOVJ

0 BPZ

- 12.b Heeft de training u voldoende informatie over huiselijk geweld geboden om te kunnen bepalen in welke situaties vervolgstappen voor een huisverbod overwogen zou moeten worden ?
- a. ruim voldoende
 - b. voldoende
 - c. matig
 - d. onvoldoende

BPZ --> ga door met vraag 14. HOVJ --> ga door met vraag 13 en verder.

13. Heeft de training u voldoende informatie geboden om met het RIHG in de praktijk te werken?
- a. ruim voldoende
 - b. voldoende
 - c. matig
 - d. onvoldoende
14. Er is gebleken dat de internettraining voor BPZ-ers niet vlekkeloos verliep omdat sommigen door anderen hun module hebben laten invullen. Is dit jullie bekend?
- Ja, ik weet zelf van enkele gevallen
 - Ja, ik heb erover gehoord, ken niemand zelf

Nee, maar ik kan het me voorstellen dat dit gebeurde
Nee, lijkt me onwaarschijnlijk
Anders, nl.

15. Werd in de training voldoende duidelijk dat het huisverbod een **preventieve** werking heeft (en een bestuursrechtelijke maatregel is) en dus niet alleen bij 'strafwaardige' zaken moet worden ingezet?

- a. ruim voldoende duidelijk
- b. voldoende duidelijk
- c. niet echt duidelijk
- d. beslist onduidelijk

16. Wat zou er **verbeterd** moeten worden aan de training?

a. Training mag langer duren
(graag kort toelichten)
.....
.....

b. Training mag korter duren
.....
.....

c. Meer aandacht voor bepaalde onderwerpen, zoals:
.....
.....

d. Minder aandacht voor bepaalde onderwerpen, zoals:
.....
.....

e. Anders, nl.
.....
.....
.....
.....

17. Tot slot: heeft u nog opmerkingen?
.....
.....
.....

Bijlage 5

Vragenlijst groepsgesprek HOVJ en BPZ

Vragenlijst groeps gesprek HOVJ

1. Kunt u beschrijven hoe de procedure **in de praktijk** verloopt als u een melding huiselijk geweld binnenkrijgt via de meldkamer?
2. Het blijkt dat in de praktijk de **BPZ-ers niet altijd een HOVJ bij een hg-zaak halen** terwijl de ernst /aard van de zaak daar wel aanleiding toe zou hebben gegeven.
 - a. Hoe komt dat denkt u?
 - b. Hebben zij (BPZ) instructies ontvangen om een eigen beoordeling te maken en op basis daarvan te beslissen wel/geen HOVJ erbij te roepen? Zo ja: welke?
 - c. Is het standaard gebruik of juist niet dat de meldkamer bij hg-incidenten ook de HOVJ op de hoogte stelt of alleen de BPZ. Wat heeft uw voorkeur?
3. Waarom zijn er volgens u **minder RIHG's** afgenomen dan verwacht?
 - i Bent u wel eens ter plaatse geweest bij een hgincident tussen mensen die samenwonen en besloten om toch geen RIHG af te nemen? zo ja: waarom?
 - ii Bent u wel eens een RIHG begonnen en toch besloten te stoppen?
 - iii Heeft u wel eens een RIHG afgenomen die tot een huisverbod leek te leiden en toch niet opgelegd?
4. Het huisverbod is een bestuursrechtelijke maatregel die dient ter preventie van escalatie bij ernstig dreigend geweld. Het heeft dus ook en primair een preventieve functie en is dus ook bedoeld voor situaties waarin nog geen strafrechtelijk traject aan de orde is (dus geen aanhouding). Dat wordt ook wel de 'twee-petten'functie genoemd: u als politiefunctionaris die overwegend in een strafrechtelijk kader werkt, heeft dan een handhavende functie vanuit het bestuursrecht.

Heeft u zelf de RIHG afgenomen (en misschien wel een huisverbod opgelegd) in een situatie waarin zich **nog geen strafwaardig feit** (in strafrechtelijke zin) had voorgedaan?

5. Denkt u dat de RIHG door verschillende HOVJ's **op dezelfde manier** wordt afgenomen of zijn daarin volgens u verschillen in de manier waarop een HOvJ met de RIHG tot een conclusie komt om wel of geen huisverbod op te leggen?
6. Hoe belangrijk is de RIHG volgens u bij het nemen van het besluit tot een huisverbod, vergeleken met de eigen inschatting die u maakt ter plaatse en de persoonlijke indruk die u heeft op dat moment (mogelijk ook gecombineerd met wat u al weet van de betrokkenen uit eerdere incidenten?)
7. Wordt de RIHG ook gebruikt als er sprake is van huiselijk geweld niet tussen partners, maar bijvoorbeeld ouder en kind? En zo nee waarom niet?
8. Zijn er bepaalde vragen in de RIHG die u niet goed of onduidelijk vond?
9. Wat is volgens jullie de grootste moeilijkheid/knelpunt bij het werken met het instrument?
 - 9.1 Hoeveel tijd kost het afnemen u gemiddeld?
 - Is de benodigde hoeveelheid tijd een bezwaar? waarom?
 - Zo ja: suggesties voor oplossing?
 - 9.2 Hulpverlening/ketenaanpak
 - Is het moeilijk om de hulpverlening ter plaatse te krijgen?
 - Wat zijn uw ervaringen met de samenwerking in de keten en de rol van de politie daarbij?
10. Alles afwegende: Vindt u de RIHG een bruikbaar en nuttig hulpmiddel om te beslissen over het huisverbod?

Vragenlijst groeps gesprek BPZ

1. Kunt u beschrijven hoe de procedure **in de praktijk** verloopt als u een melding huiselijk geweld binnenkrijgt via de meldkamer?

2. Kunt u ons een aantal redenen noemen **waarom** bij hg-incidenten tussen mensen die samenwonen geregeld besloten is **geen HOVJ** erbij te roepen?
 - i. Is aan (BPZ) gevraagd om eerst een eigen inschatting te maken voordat men een HOvJ erbij roept? of is dit impliciet zo gegroeid?
 - ii. Is het standaard gebruik of juist niet dat de meldkamer bij hg-incidenten naast de BPZ ook de HOVJ op de hoogte stelt?
 - iii. Hoe belangrijk is de eigen inschatting die u maakt ter plaatse en de persoonlijke indruk die u heeft op dat moment (mogelijk ook gecombineerd met wat u al weet van de betrokkenen uit eerdere incidenten) bij het nemen van dat besluit om de HOVJ erbij te roepen.

3. Denkt u dat de RIHG door verschillende HOVJ's **op dezelfde manier** wordt afgenomen of zijn daarin volgens u verschillen in de manier waarop een HOvJ met de RIHG tot een conclusie komt om wel of geen huisverbod op te leggen?

1. Wat is volgens u de grootste moeilijkheid/knelpunt voor de BPZ bij het wel of niet doorgeleiden van mogelijke huisverbodzaken naar de HOVJ? Hoe kan dat worden verbeterd?

2. Zijn er volgens u knelpunten voor de BPZ in de uitvoering van het aanlooptraject bij de uithuisplaatsing? En wat is volgens u het grootste knelpunt voor de HOVJ's in de uitvoering?

6. Alles afwegende: denkt u dat het huisverbod goed werkt bij huiselijk geweld?

Bijlage 6

Itemlijst vraaggesprek burgemeesters pilotgemeentes

1. Concrete uitvoering van de mandatering in de besluitvormingsprocedure uithuisplaatsing bij (dreigend) huiselijk geweld?
2. Knelpunten in de praktijk bij uitvoering van de procedure?
3. Opvattingen over verenigbaarheid uithuisplaatsing als openbare ordemaatregel (bestuursrecht) die nu in de pilot vaak wordt toegepast in samenloop met strafrechtelijke sanctie?
4. Opvattingen van de mogelijke gevolgen van de nu optredende samenloop bestuursstrafrecht voor:
 - a. de wettelijke regeling van de bevoegdheidstoedeling in de wetgeving?
 - b. de gekozen praktijk van de verdeling in uw gemeente?
5. Opvattingen over haalbaarheid landelijke implementatie uithuisplaatsing bij huiselijk geweld (politiek/bestuurlijk).

Bijlage 7

LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN

ASHG	Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld
BPS	Bedrijfs Processen Systeem
BPZ	Basis Politie Zorg
HKS	HerKenningsdienstsysteem
HOVJ	Hoofd Officier van Justitie
OVJ	Officier van Justitie