

Vergaderjaar 2007–2008

**30 388**

**Eergerelateerd geweld**

**Nr. 21**

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2007

### **Aanleiding**

De Minister van Justitie heeft U in mei van dit jaar de Tweede Voortgangsrapportage toegezonden<sup>1</sup>, waarin hij U namens het kabinet informeert over de voortgang van het beleidsprogramma Eergerelateerd Geweld. Op 27 september vindt een Algemeen Overleg plaats over deze rapportage. In eerdere rapportages is het voornemen kenbaar gemaakt om met minderhedenkoepels in gesprek te gaan over een gezamenlijke en gestructureerde inzet via een meerjaren kaderprogramma. Aangegeven is dat U hierover nader wordt geïnformeerd.<sup>2</sup> In aanvulling op de Tweede Voortgangsrapportage informeer ik U hierbij, mede namens de minister van Justitie en ten behoeve van het overleg, over de uitwerking van dit meerjaren kaderprogramma. Daarnaast informeert de minister van Justitie U via een separate brief over de uitvoering van de motie Van Dijk (Tweede Kamer 2006–2007, 30 388, nr. 17).

### **1. Inleiding**

Het dichterbij brengen van oplossingen voor het vraagstuk van eergerelateerd geweld in onze samenleving vraagt ruimte voor eigen inzet van burgers en organisaties die dit vraagstuk aangaat. Processen die verandering van mentaliteit en emancipatie behelzen moeten vooral van binnen uit worden ondersteund en gestuurd. Vertegenwoordigende organisaties uit de minderheden vervullen hierin naar mijn mening een belangrijke rol. Zij kunnen het gesprek en het debat aangaan met hun achterbannen, trachten minderhedengemeenschappen zelf een rol te laten vervullen in het proces van mentaliteitsverandering, en hen alternatieven aanreiken voor geweld omwille van de familie-eer.

Met vier koepels van minderhedenorganisaties heb ik overeenstemming bereikt over kaders voor een meerjarig programma voor de maatschappelijke preventie van eergerelateerd geweld. Het programma «*Aan de goede kant van de eer*» voorziet op dit terrein van een meerjarige inzet van

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2007–2008, 30 388, nr. 15.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2006–2007, 30 388, nr. 8.

Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON), het Inspraak Orgaan Turken (IOT), het Samenwerkingsverband van Marokkanen (SMN) en de Samenwerkende Turkse Organisaties in Overijssel (STO).

Het Meerjaren Kaderprogramma richt zich op:

- Het verbeteren van contacten en samenwerking vanuit minderheden-gemeenschappen met bij de aanpak betrokken instanties;
- Het verhogen van (zelf)redzaamheid van personen uit gemeenschappen waar eengerelateerd geweld zich traditioneel voordoet;
- Het bevorderen van mentaliteits- en gedragsverandering.

Het kaderprogramma heeft een looptijd van oktober 2007–oktober 2010.

In het vervolg van deze brief informeer ik u over de opzet en de uitwerking van het meerjaren kaderprogramma, zoals dat nu voorligt. Eerst ga ik in op de relatie tussen het meerjaren kaderprogramma en het beleidsprogramma, de kaderstelling en de afbakening. Vervolgens geef ik een weergave van de uitwerking van het programma zoals die met en vooral dóór de deelnemende koepelorganisaties wordt vorm gegeven. Daarna ga ik in op een aantal randvoorwaardelijke afspraken die zijn gemaakt om het meerjaren kaderprogramma een goede start te geven. Tot slot besteed ik aandacht aan het budget, rapportage en evaluatie.

## **2. «Aan de goede kant van de eer»: opzet en afbakening**

### *Plaats kaderprogramma in het beleidsprogramma*

Het meerjaren kaderprogramma staat niet op zichzelf, maar maakt deel uit van het integrale beleidsprogramma. Met het faciliteren van maatschappelijke inzet van minderhedenorganisaties in het kaderprogramma wil ik een bijdrage leveren aan de volgende programmabrede doelstellingen:

- Slachtoffers en risicogemeenschappen zijn weerbaar bij eengerelateerd geweld;
- Instellingen werken met gemeenschappen samen.

### *Kaderstelling meerjaren kaderprogramma «Aan de goede kant van de eer».*

In de aanloop tot het meerjaren kaderprogramma heb ik met vertegenwoordigers van de minderhedenorganisaties gesproken over de wijze waarop zij vanuit de eigen verantwoordelijkheden een concrete invulling kunnen geven aan de bovengenoemde doelstellingen. Met betrekking tot weerbaarheid leggen zij de nadruk op het bevorderen van (zelf)redzaamheid, mentaliteits- en gedragsverandering, en het bevorderen van contacten vanuit potentiële risicogroepen met algemene instanties<sup>1</sup>. Dit laatste is niet zonder reden. Bij eerdere projecten is naar voren gekomen dat in zaken rond eengerelateerd geweld contacten tussen gemeenschappen en instellingen een teer punt is. Factoren als de angst dat een erezaak bekend wordt, opvattingen dat geschillen «binnen de eigen kring» moeten worden opgelost, wantrouwen tegen instanties als de politie vanuit het migratieverleden en teleurstellende contacten met instellingen in Nederland zijn hieraan mede debet.<sup>2</sup> Deze projectervaringen bevestigen de constatering die het COT in 2005 al deed in een casusonderzoek dat er een kloof is tussen gemeenschappen en instellingen.<sup>3</sup>

Dit kaderprogramma betekent voor de deelnemende organisaties: meer samenhang in initiatiefvorming en meer samenwerking tussen de koepelorganisaties.

Tegelijkertijd kennen de deelnemende koepelorganisaties en hun achterbanorganisaties een grote variëteit. Dit vraagt om ruimte voor maatwerk en eigen initiatief. Daarnaast hebben organisaties een behoefte

<sup>1</sup> Deelnemende organisaties richten zich op «gemeenschappen waar eengerelateerd geweld zich traditioneel voordoet». Dit is in lijn met het generieke karakter dat preventie-activiteiten doorgaans kenmerkt.

<sup>2</sup> Zie ook Kamerstukken II, 2005–2006, 30 388, nr. 6, p. 9.

<sup>3</sup> Torre, E. J. van der, en Schaap, L, Ernstig eengerelateerd geweld. Een casusonderzoek, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (Den Haag, 2005)

aan toegepaste kennis- en informatieontwikkeling om de activiteiten te versterken.

De hieruit voortgekomen kaderstelling kent de volgende hoofdpunten:

- gezamenlijke en gedeelde doelstellingen, waarbij ik de organisaties heb gevraagd hier een aandeel in te formuleren;
- focus in de aanpak door een in samenspraak geformuleerde lokale inzet. Hiertoe behoren tenminste ook de 3 gemeenten die een lokale integrale aanpak hebben ontwikkeld of gaan ontwikkelen;
- een brede betrokkenheid van bij de koepels aangesloten organisaties en groepen. Ik heb hierbij ook aandacht gevraagd voor de organisatie van vrijwillige inzet ten behoeve van activiteiten;
- deelname voor de volledige looptijd van het programma en onderlinge samenwerking in de uitvoering.

Het meerjaren kaderprogramma bestaat uit initiatieven van de vier koepelorganisaties en een ondersteuningsprogramma. Met subsidiëring van deelprojecten bied ik de organisaties de ruimte om naar eigen inzicht aan projectactiviteiten vorm te geven. De organisaties dragen hiermee ook een eigen verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelstellingen die voor het meerjaren kaderprogramma zijn gesteld. In het ondersteuningsprogramma komt de afspraak tussen mij en de deelnemende organisaties tot uitdrukking dat sprake zal zijn van ondersteuning ten behoeve van onderlinge samenwerking en een goede uitvoering van het programma. Hieronder kan worden verstaan de toerusting van vrijwilligers, gezamenlijke kennis- en informatieontwikkeling, ondersteuning van gezamenlijke initiatieven en het versterken van het bereik.

#### *Afbakening*

Als gezegd concentreert «*Aan de goede kant van de eer*» zich op de maatschappelijke inzet van vier minderhedenkoepels. Deze vier organisaties beschikken over achterbannen en netwerken onder een breed spectrum aan minderhedengemeenschappen, waaronder gemeenschappen waar eengerelateerd geweld zich traditioneel voordoet. Daarnaast vervullen VON, IOT, SMN en STO sinds 2005 een actieve rol in de aanpak van eengerelateerd geweld.

Hiermee is niet gezegd dat overige zelforganisaties of (allochtone) maatschappelijke organisaties niet een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de aanpak. Maar dit maakt geen deel uit van dit *landelijke* meerjaren kaderprogramma. Het karakter en samenstelling van de organisaties en de beschikbaarheid van tijd en middelen dragen bij aan prioritering in door de koepelorganisaties betrokken achterbanorganisaties en gemeenschappen. Daarnaast kunnen gemeenten en met name de drie pilotgemeenten zelforganisaties en gemeenschappen die buiten het bereik van de deelnemende organisaties vallen een plaats geven in de aanpak.<sup>1</sup> Rotterdam voert al een dergelijke pilot uit, waarbij zij samenwerkt met zowel landelijke als lokale zelforganisaties. De minister van Justitie maakt met nog twee andere gemeenten definitieve afspraken over op te zetten pilots voor gemeentelijke regie en een lokale aanpak van eengerelateerd geweld. Inzet van professionele partijen als de politie en de vrouwenopvang wordt elders in het beleidsprogramma gestimuleerd.

<sup>1</sup> Daarnaast is het mogelijk voor zelforganisaties en maatschappelijke organisaties om subsidieverzoeken in te dienen binnen overheidsregelingen of bij particuliere fondsen. Daar voor dergelijke subsidiefondsen vaak eigen criteria gelden, worden zij niet in dit plan genoemd. Wel vindt op rijksniveau overleg plaats over o.a. afstemmen van subsidieverzoeken.

### **3. «Aan de goede kant van de eer»: uitwerking**

Het meerjaren kaderprogramma kent de volgende doelstellingen:

#### *Doelstellingen 2007–2010*

- In 10 gemeenten kunnen achterbanorganisaties samenwerken met relevante instellingen betrokken bij de aanpak (contact en samenwerking)
- 500 achterbanorganisaties zijn bekend met de aanpak en rollen van betrokken partijen
- 50 000 personen uit de gemeenschappen zijn bekend met de aanpak en rollen van de betrokken partijen (zelfredzaamheid)
- 5 000 personen uit de gemeenschappen zijn bekend met gedragsalternatieven rond eengerelateerd geweld, waarvan 500 personen uit gemeenschappen gedragsalternatieven kunnen *toepassen* (mentaliteits- en gedragsverandering)

VON, IOT, SMN en STO hebben voorstellen geformuleerd voor initiatieven binnen dit programma. Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan de beoordeling, zodat de projectinitiatieven de komende maand van start kunnen gaan. Organisaties zijn al met voorbereidingen gestart. Ik geef onderstaand een schets van de voorgenomen aanpak voor de komende jaren. Ik ga hierbij met name in op overeenkomstige elementen in de inzet van de organisaties. Ten behoeve van samenwerking in de uitvoering vraagt de aanpak een zekere flexibiliteit in de inzet van de organisaties en de vormgeving van het ondersteuningsprogramma.

#### *Handelingsprotocol als instrument voor informatieoverdracht en invulling van verantwoordelijkheid*

VON heeft samen met het IOT en het SMN een eigen protocol opgesteld voor het handelen bij eengerelateerd geweld. Dit handelingsprotocol beschrijft de verantwoordelijkheden en kerntaken van minderhedenorganisaties in de aanpak van eengerelateerd geweld, en biedt daarmee handvatten voor zelforganisaties op het gebied van weerbaarheid, zelfredzaamheid, veiligheid en bescherming. Het handelingsprotocol is op 25 juni jl. gepresenteerd tijdens een werkconferentie in Rotterdam. Via verschillende activiteiten gaan alle vier de koepelorganisaties het handelingsprotocol inzetten om bij tenminste 300 achterbanorganisaties bewustwording ten aanzien van de eigen rol en mogelijkheden te vergroten. Gebruik van communicatie kan daarnaast bijdragen aan een verder bereik van het handelingsprotocol.

#### *Inzet op contact en samenwerking in 10 gemeenten*

De aan het programma deelnemende koepelorganisaties gaan in totaal 10 gemeenten lokale achterbanorganisaties en groepen versterken op het kunnen aangaan en onderhouden van contact en samenwerking met lokale besturen en functionarissen van instanties als de politie, de vrouwenopvang en mogelijk andere instellingen. Gezamenlijk hebben zij een *long list* geformuleerd van 20 gemeenten. De komende periode wordt overlegd over de 10 gemeenten waar de inzet zich zal concentreren. Zoals gezegd maken de 3 gemeenten waar lokale bestuurlijke pilots (zullen) worden uitgevoerd in ieder geval deel uit van de 10 gemeenten. De koepelorganisaties zetten zich ervoor in samen met lokale groepen en organisaties te komen tot concrete afspraken m.b.t. samenwerking in de aanpak. Afspraken zijn een randvoorwaarde om te komen tot een goede invulling van de samenwerking. De koepelorganisaties vervullen hierbij in de eerste fase een dubbele «aanjaagfunctie»: zowel in de richting van lokale zelforganisaties en groepen als in de richting van lokale instanties. VON, IOT en SMN betrekken per gemeente gemiddeld drie lokale achterbanorganisaties of groepen bij de samenwerking. De STO werkt met lokale vrouwen-netwerken, oplopend tot 4 gemeenten, die een centrale functie vervullen in het project.

VON, IOT, SMN en STO gaan de komende periode lokale organisaties en groepen stimuleren via o.a. activiteiten een rol op zich te nemen in de preventieve aanpak. De koepels laten hierbij de ruimte aan achterbannen om naar gelang de eigen behoeften en lokale setting zelf vorm te geven aan activiteiten. Met het oog op de doelstellingen van dit programma hebben de activiteiten betrekking op zelfredzaamheid, bewustwording en gedragsverandering, en het aangaan en onderhouden van contacten met lokale instanties.

Als onderdeel van de activering zullen tenminste 300 personen uit de achterbannen via training en informatie worden toegerust op het vervullen van een rol in de preventieve aanpak.

*Zelfredzaamheid en mentaliteits- en gedragsverandering: inzet op verdieping en samenwerking*

Gedrag van mensen heeft vele onderliggende factoren. Rond eengerelateerd geweld is van belang dat rekening wordt gehouden met de afstand die leden van minderhedengemeenschappen kunnen hebben tot instellingen in Nederland. Tekort aan kennis over de werking van instanties en onzekerheden over de wijze waarop instanties omgaan met een hulpvraag spelen hierbij mogelijk een rol. Ten tweede kan de culturele achtergrond en opvattingen van mensen een factor zijn bij gedrag.

Enerzijds is het de inzet pragmatisch en praktisch kennis te verspreiden, en anderzijds al doende het inzicht te vergroten in mogelijke werkwijzen die kunnen bijdragen tot mentaliteits- en gedragsverandering.

Er kan een wereld worden gewonnen met concrete informatie en handreikingen. Als onderdeel van de projecten levert elk van de koepelorganisaties een bijdrage. Zo gaat VON zich verdiepen in de werkerreinen van de asieladvocatuur, de IND, de Raad voor de Rechtspraak en de Raad voor de Kinderbescherming om met betrekking tot eengerelateerd geweld informatie voor gemeenschappen te krijgen. De STO gaat samenwerking aan met een GGZ-instelling om wederzijdse informatie-uitwisseling tussen de vrouwen-netwerken en deze sector te bevorderen, en concrete input te krijgen voor GGZ-gerelateerde vraagstukken. Het IOT gaat met vrouwelijke vrijwilligers uit de achterban en werken aan een imagoverbetering van de vrouwenopvang in de Turkse gemeenschap en zal hiervoor samenwerking met de sector zoeken. Ook dit zal bijdragen aan wederzijdse kennis- en informatieuitwisseling. Het SMN brengt verdieping aan in kennis over vormen van aan eer gerelateerd gedrag en geweld die zich onder Marokkaanse gemeenschappen kunnen voordoen. Informatie die deze initiatieven zal vanuit het ondersteuningsprogramma worden omgezet en aangevuld tot een brochure.

Als gezegd laat het kaderprogramma ruimte voor een variatie aan activiteiten en werkvormen. Zo werkt de STO met netwerken van vrouwen-groepen, bestaande uit kerngroepen van trekkers en basisgroepen. De STO gaat het aantal vrouwengroepen uitbreiden. De STO voorziet o.a. in een projectonderdeel, waarbij het de inzet is vrouwen uit de basisgroepen na een training via opdrachten sociale interventies in de omgeving te laten plegen. Vrouwen doen hiervan verslag. VON gaat Now Ruz (Koerdisch nieuwjaar) gebruiken om het project en het handelingsprotocol te agenderen. Daarnaast voorziet het plan van VON onder andere in een website voor en door Koerdische jongeren, om het bereik onder deze groepen te vergroten. Het IOT hergebruikt eerder succes van de gezins-bijeenkomsten, dit keer om eeropvattingen in relatie tot de opvoeding aan

de orde te stellen. Op verschillende wijzen besteden de organisaties in hun plannen aandacht aan verbetering van het bereik, onder andere via media.

#### *Ondersteuningsprogramma en producten*

Ik voorzie met «*Aan de goede kant van de eer*» vooral een programma van dóen. Vertrouwen en samenwerking verloopt via contacten tussen mensen. Mentaliteitsverandering wordt ook niet gerealiseerd via papier. Tegelijkertijd dient initiatief bij te dragen aan de doelstellingen en concrete resultaten op te leveren.

Dit zal ik ondersteunen en versterken via een ondersteuningsprogramma. Een belangrijke functie van het ondersteuningsprogramma is de samenwerking tussen de deelnemende koepelorganisaties in het programma te vergroten en inzet te versterken. Zo zal met het ondersteuningsprogramma de totstandkoming van afspraken ten behoeve van contact en samenwerking tussen minderhedenorganisaties en instellingen op lokaal niveau organisatorisch en procesmatig worden ondersteund. Ook de beschrijvingen hiervan worden, met inbreng van de deelnemende partijen, vanuit het ondersteuningsprogramma opgeleverd. Een van de overwegingen hierbij is dat het inzet van minderhedenorganisaties veelal gaat om inzet van vrijwilligers.

Daarnaast hecht ik aan samenwerking tussen de koepels op het gebied van toerusting van kaders en vrijwilligers, en informatie- en methodiekontwikkeling. Ondersteuning kan ertoe bijdragen dat kennis en producten die het programma oplevert ook door anderen kunnen worden benut. Ook zal goed initiatief uit de deelprojecten en de kennis en ervaringen die dit oplevert verder worden uitgedragen.

Vanwege voorbereiding die nodig is voor de invulling van het ondersteuningsprogramma, benoem ik onderstaand de initiatieven voor de komende periode. Zaken als de ontwikkeling en verspreiding van materiaal ten behoeve van lokale groepen en zelforganisaties, het vergaren van kennis en uitwerking van werkwijzen gericht op bewustwording en gedragsverandering zijn nog in voorbereiding.

- Het ondersteuningsprogramma helpt de deelnemende organisaties het bereik te versterken:  
*Producten:*
  - analyse versterking bereik doel- en risicogroepen: april 2008
  - communicatieplan: zomer 2008
- Samenwerkingsafspraken en -vormen in de 10 gemeenten worden ondersteund en beschreven.  
*Producten:*
  - eerste beschrijving: juni 2008
  - modelbeschrijving op grond van ervaringen in de 10 gemeenten: oktober 2010
- Ten behoeve van zelfredzaamheid en samenwerking voorziet het programma in informatie t.b.v. gemeenschappen en instellingen.  
*Product:*
  - Brochure «eerste kennismaking met»: november 2008

#### **4. Samenwerking**

Samenwerking vraagt om wederzijdse inzet van betrokken partijen. Ik heb eerder aangegeven te bevorderen dat concrete afspraken worden gemaakt in het licht van het kaderprogramma.<sup>1</sup> Ik heb daarom gesproken met vertegenwoordigers van de minderhedenkoepels, de gemeente Rotterdam, de eenheid Multi-etnisch Politiewerk en de Federatie Opvang. Afspraken die hierbij zijn gemaakt zijn als volgt:

- de gemeente Rotterdam en de koepelorganisaties streven ernaar begin

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2006–2007, 30 388, nr. 8, p. 3.

2008 afspraken met betrekking tot contacten en wederzijdse inzet vast te leggen;

- de eenheid MEP werkt samen met de koepels aan het opstellen van eisen voor de toerusting van kaders en vrijwilligers en informatievoorziening over de politieaanpak ten behoeve van training;
- de eenheid MEP, de Federatie Opvang en de koepels voorzien elkaar van informatie, onder andere ten behoeve van de bovengenoemde brochure;
- via geregelde (in)formele overleggen zal op lokaal niveau kennisoverdracht plaatsvinden over o.a. contactpersonen tussen koepels, lokale organisaties, de eenheid MEP en de Federatie Opvang;
- ik neem het initiatief tot overleg met bestuurders van de 10 gemeenten, wanneer deze zijn geselecteerd.

## 5. Middelen Meerjaren Kaderprogramma

Voor de de uitvoering van «Aan de goede kant van de eer» stel ik tot en met 2010 middelen beschikbaar. Het ondergenoemde budget heeft betrekking op subsidieverstrekking voor de deelprojecten en het ondersteuningsprogramma.

### Bedrag x 1.000

2007	2008	2009	2010
590*	640	640	520

\* Inclusief subsidies over 2007 voor in de periode 2006–2007 uitgevoerde projecten

## 6. Rapportage en evaluatie

U wordt via de voortgangsrapportages die u halfjaarlijks ontvangt over het programma eegerelateerd geweld over de voortgang geïnformeerd. Daarnaast zal ik het kaderprogramma op 2 momenten extern laten evalueren: een tussenevaluatie over de periode oktober 2007–april 2009 (rapportage: september 2009) en een eindevaluatie na afloop van het programma (rapportage: februari 2011). Ik zal u over de opzet en de uitkomsten daarvan informeren.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,  
C. P. Vogelaar