



# Procesevaluatie Wet Tijdelijk Huisverbod Drenthe

APRIL TOT EN MET SEPTEMBER 2009

S. Biesma

M. van Zwieten

B. Bieleman

## COLOFON

© St. INTRAVAL

Postadres:  
Postbus 1781  
9701 BT Groningen  
E-mail *info@intraval.nl*

[www.intraval.nl](http://www.intraval.nl)

Kantoor Groningen:  
Sint Jansstraat 2C  
Telefoon 050 - 313 40 52  
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:  
Goudsesingel 68  
Telefoon 010 - 425 92 12  
Fax 010 - 476 83 76

Februari 2010

*Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

Tekst:	S. Biesma, M. van Zwieten, B. Bieleman
Opmaak:	M. Boendermaker, D. Vlaminck
Druk:	Copy Copy
Opdrachtgever:	GGD Drenthe

ISBN: 978 90 8874 087 9

# **Procesevaluatie Wet Tijdelijk Huisverbod Drenthe april tot en met september 2009**

## **Samenvatting**

**Auteurs:** S. Biesma, M. van Zwieten, B. Bieleman, 2010, St. INTRAVAL, Groningen.

Hieronder worden de belangrijkste bevindingen van de procesevaluatie van de hulpverlening in het kader van de Wet tijdelijk huisverbod in Drenthe puntsgewijs weergegeven. De GGD Drenthe heeft, mede namens de (centrum)gemeenten Assen en Emmen, onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL opdracht gegeven deze procesevaluatie uit te voeren. De evaluatie heeft betrekking op de periode april tot en met september 2009, het eerste half jaar waarin de wet in de 12 Drentse gemeenten is toegepast en uitgevoerd.

Met de Wet tijdelijk huisverbod, kortweg huisverbod, is een nieuw instrument voorhanden dat ten behoeve van de aanpak van huiselijk geweld kan worden ingezet. Het huisverbod houdt in dat een pleger van huiselijk geweld in beginsel tien dagen zijn of haar woning niet meer in mag en in die periode ook geen contact mag opnemen met de partner of de kinderen. De maatregel biedt de mogelijkheid om in een noodsituatie te voorzien in een afkoelingsperiode waarbinnen de nodige hulpverlening op gang kan worden gebracht en escalatie kan worden voorkomen. Het huisverbod kan ook worden opgelegd bij kindermishandeling of een ernstig vermoeden daarvan. Het huisverbod wordt in de vorm van een beschikking uitgereikt door de burgemeester of door de politie (hulpofficieren van Justitie (HovJ's)) indien zij daartoe wordt gemandateerd. De burgemeester kan afhankelijk van de situatie het huisverbod verlengen tot maximaal vier weken. Direct na het besluit tot opleggen van het huisverbod meldt de HovJ het opgelegde huisverbod bij het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG). Het ASHG is de door de burgemeester aangewezen coördinerende instelling voor hulp en advies. Het ASHG heeft tot taak zo spoedig mogelijk na ontvangst van de melding de nodige hulpverlening te activeren en te coördineren. Het ASHG schakelt de ketenpartners in en verzamelt gegevens. De betrokken hulpverleningsinstanties starten vervolgens met het aanbieden van hulp. Daarbij wordt als methodiek het zogenoemde 10-dagen model toegepast.

## **1. Vraagstelling**

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt: Hoe is uitvoering van het hulpverleningstraject na het opleggen van het tijdelijk huisverbod in Drenthe tussen april en september 2009 verlopen? Daarbij komen aspecten aan bod als de rol van en capaciteit (zowel kwantitatief als kwalitatief) bij de verschillende betrokken instellingen, de onderlinge samenwerking, eventuele knelpunten en de verhouding tussen de bij het huisverbod toegepaste methodiek (10-dagen model) en de reguliere aanpak van huiselijk geweld (1e hulp bij huiselijk geweld). Voor een beschrijving van beide methodieken wordt verwezen naar het eerste hoofdstuk van het rapport.

## **2. Onderzoeksopzet**

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is allereerst schriftelijk materiaal over de uitwerking van de toepassing van het huisverbod geraadpleegd. Daarnaast zijn registratiegegevens opgevraagd bij de politie, de gemeenten en het ASHG. Verder hebben in totaal 21 face-to-face gesprekken plaatsgevonden met 26 medewerkers van instellingen voor maatschappelijk werk, het ASHG, de politie, het OM, de reclassering, Bureau Jeugdzorg en de AFPN. Tevens is bij 11 van de 12 gemeenten een telefonisch gesprek gevoerd met de

betrokken ambtenaar, veelal van de afdeling Openbare Orde en Veiligheid. De beleidsmedewerker van de twaalfde gemeente gaf aan nog geen ervaring te hebben met het opleggen van een huisverbod, waardoor een gesprek volgens hem niet zinvol was. Ten slotte hebben enkele gesprekken met uithuisgeplaatsten en achterblijvers plaatsgevonden.

### **3. Resultaten**

Voor de evaluatie zijn gegevens opgevraagd en verkregen bij het ASHG en de gemeenten over het aantal opgelegde huisverboden en enkele aanvullende kenmerken.

- Er zijn vanaf april 2009 tot en met september 2009 24 huisverboden opgelegd. In vijf gevallen heeft een verlenging plaatsgevonden.
- De meeste huisverboden zijn opgelegd in Emmen (8) en Assen (5), terwijl in de gemeenten Aa en Hunze en Borger-Odoorn (nog) geen huisverbod is opgelegd.
- In het eerste half jaar is het nauwelijks voorgekomen dat een ingevuld RiHG niet heeft geleid tot een huisverbod.
- Het aantal opgelegde huisverboden is achtergebleven bij de verwachtingen. De oorzaak ligt voornamelijk in de hoge werkdruk bij de politie, gepaard gaand met een beperkt aantal aanwezige Hulpofficieren van Justitie tijdens het weekend.
- In vrijwel alle gevallen is een hulpverleningstraject gestart en doorlopen. Enkele achterblijvers (2) en uithuisgeplaatsten (5) zijn afgehaakt. Zij waren te weinig gemotiveerd of hebben een traject geweigerd.
- Bij het AMW voor volwassenen loopt de totale tijd die is besteed aan een huisverbod uiteen van zes uur tot 26,5 uur, terwijl het bij AMW jeugd varieert van ruim vijf uur tot 9,5 uur. Uit gesprekken blijkt dat de meeste AMW'ers 20 tot 25 uur aan een huisverbod besteden.
- De totale tijd die medewerkers van de AFPN hebben besteed aan een huisverbod loopt uiteen van ruim twee en een half uur tot bijna 15 uur.
- Medewerkers van het ASHG besteden ongeveer drie werkdagen aan één huisverbod.
- De bij huisverboden betrokken gemeente-ambtenaren geven aan gemiddeld zo'n zes uur aan een huisverbod te besteden.
- Er zijn onvoldoende schriftelijke gegevens beschikbaar om een inschatting van de tijdsinvestering door de reclassering en het AMK te kunnen geven.

#### **Ervaringen**

In gesprekken met medewerkers van de betrokken instellingen (ASHG, AMW, crisisopvang/vrouwenopvang, AMK, AFPN, politie, reclassering, OM) en de betrokken gemeenteambtenaren zijn de ervaringen met het opleggen van en de hulpverlening rond het huisverbod achterhaald.

- Alle geïnterviewden beoordelen het huisverbod als een goede maatregel. Bovendien zijn ze (zeer) positief over het 10-dagen model.
- In tegenstelling tot het reguliere traject 1e hulp bij huiselijk geweld, wordt bij een huisverbod daadwerkelijk en op korte termijn opgetreden door de betrokken hulpverleners.
- De meeste gezinnen ontvangen na afloop van het huisverbod een regulier aanbod via het traject 1e hulp bij huiselijk geweld. Ook is het mogelijk dat de hulpverlening van het AMW dat al voor de oplegging was ingezet, wordt voortgezet. Een kleine drie kwart van de uithuisgeplaatsten volgt na afloop van het huisverbod de daderhulpverlening bij de AFPN.
- De uitwisseling van informatie en de coördinatie van het proces verlopen goed. Over de onderlinge samenwerking zijn nauwelijks klachten.

- De administratieve afhandeling van de urenregistratie is niet op orde, instellingen leveren hierover te beperkt informatie aan het ASHG aan.
- De vooraf gemaakte (procedurele) afspraken worden over het algemeen goed nageleefd. Punten van aandacht zijn de intake van uithuisgeplaatsten die niet altijd voor het eerste zorgoverleg heeft plaatsgevonden, terwijl het systeemgesprek niet altijd voor het tweede zorgoverleg plaatsvindt.<sup>1</sup>
- Ondanks enkele mogelijke verbeteringen (zie paragraaf 1.3), is het 10-dagen model een goed toepasbare methode die voortzetting verdient. Betrokkenen geven aan het liefst bij alle huiselijk geweldzaken het 10-dagen model te kunnen toepassen.

### Naleving procesbeschrijving

In het kader van de Wet tijdelijk huisverbod is een werkproces opgesteld, waarin is opgenomen op welke momenten welke partijen activiteiten dienen uit te voeren. In onderstaand schema is hiervan een beknopte weergave opgenomen. Daarbij is aangegeven op welke onderdelen zich in de praktijk afwijkingen van het protocol voordoen.

Schema Procesonderdelen, taken en afwijkingen in praktijk

Procesonderdelen	Betrokken instellingen	Taken	Afwijkingen praktijk
Huisbezoek naar aanleiding van melding huiselijk geweld	basispolitiezorg	horen van betrokkenen tijdens huisbezoek	Geen
Beoordeling ernst dreiging	basispolitiezorg	inschatten ernst dreiging huiselijk geweld	Geen
Oproepen HovJ	basispolitiezorg	bij ernstige dreiging HovJ oproepen	niet bij alle huisverbodwaardige zaken wordt HovJ ingeschakeld
Invullen RiHG	HovJ	RiHG invullen op grond van informatie politieregistratie en horen van betrokkenen	RiHG's worden niet altijd correct ingevuld
Opleggen huisverbod	HovJ	oplegging op basis van gedagtekende beschikking; opsturen info naar burgemeester en ASHG	Geen
Inschakelen reclassering en hulpverlening	HovJ; ASHG	inschakeling binnen vier uur vanaf dag 1 na uitreiken huisverbod	er verloopt regelmatig meer tijd tussen oplegging en inschakeling ASHG dan afgesproken
Hulpverlening	ASHG, AMW, AFPN, BJZ/AMK	ASHG: activeren en coördineren hulpverleningsinterventies, opstellen plan van aanpak, registratie AMW: hulpverlening volwassen achterblijver(s) en kinderen, start 1e werkdag na aanmelding reclassering: vroeghulp (risicotaxatie en indicatiestelling, controle naleving huisverbod AFPN: intake voor 1e zorgoverleg en bepalen behandel-aanbod	ASHG: aangeleverde urenregistratie hulpverlening niet op orde AMW: zet niet in alle gemeenten een aparte AMW-er voor de kinderen in; 1e huisbezoek bij aanmelding in weekend laat AFPN: intake niet altijd voorafgaand aan 1e zorgoverleg
Advies verlenging huisverbod	ASHG	uitreiking eventuele verlenging onder verantwoording van burgemeester	Geen

<sup>1</sup> Het systeemgesprek is het gesprek dat de achterblijvers en uithuisgeplaatsten in aanwezigheid van het AMW en de AFPN met elkaar voeren om de (on)mogelijkheden van de verdere relatie te bespreken.

### **Knelpunten achterblijvers**

De volgende knelpunten doen zich voor rond de hulpverlening aan de achterblijvers.

- Het AMW zet niet altijd een extra medewerker in bij de hulpverlening aan de achterblijvers. Daar waar één AMW'er zowel met de volwassen achterblijver als met de kinderen spreekt kan het vertrouwen van de kinderen worden geschaad. Bovendien zijn niet alle AMW'ers er op toegerust om met kinderen te werken.
- 's Nachts en in het weekend is er meestal alleen telefonisch contact met de achterblijvers. Dit heeft tot gevolg dat het eerste huisbezoek soms pas na een paar dagen plaatsvindt. Dit wordt als te laat beoordeeld.
- De bij het eerste huisbezoek te hanteren screeningsformulieren bieden voor afname bij kinderen niet voor iedereen voldoende handvatten. Dat geldt ook in situaties waar het geweld niet tussen partners, maar tussen ouders en (meerderjarige) kinderen heeft plaatsgevonden.
- De zorgoverleggen nemen meer tijd in beslag dan vooraf werd ingeschat. Voor veel betrokken AMW-instellingen kost het bovendien veel reistijd om bij de zorgoverleggen (in Assen) aanwezig te zijn.
- Door het onvoorspelbare karakter en de intensiviteit van de hulpverlening, neemt de werkdruk bij de AMW'ers toe.
- Het contactverbod wordt niet altijd nageleefd. Dit leidt soms tot (ernstige) gevoelens van onveiligheid bij de achterblijvers. AMW-medewerkers vinden het lastig om melding te maken van (vermoedens van) het overtreden van het huisverbod.
- In sommige situaties zou het goed zijn wanneer het ASHG een zorgmelding bij het AMK mag doen. Dit is momenteel formeel niet toegestaan.
- Meerdere AMW'ers geven aan behoefte te hebben aan deskundigheidsbevordering op het gebied van huiselijk geweld en het huisverbod.

### **Knelpunten uithuisgeplaatsten**

Bij de hulpverlening aan de uithuisgeplaatsten doen zich de volgende knelpunten voor.

- Niet alle huisverbodwaardige zaken krijgen een huisverbod vanwege de grote werkdruk bij de politie.
- Het invullen van het RiHG wordt, vooral de eerste keer dat dit plaatsvindt, als lastig ervaren. Door de vele HovJ's komt zo'n eerste keer nogal eens voor. Betrokkenen (gemeenten en ASHG) vinden dan ook dat de formulieren lang niet altijd juist zijn ingevuld.
- Met de bij de crisisopvang beschikbare informatie wordt weinig gedaan. Deze informatie gaat zo verloren.
- De uithuisgeplaatste zelf is vaak niet goed geïnformeerd over de gang van zaken rond het huisverbod, waardoor de onzekerheid (onnodig) groot is. Ook ontbreekt het de uithuisgeplaatste (omdat hij is aangehouden op een moment dat het nog niet duidelijk is of er een huisverbod zal worden opgelegd) vaak aan geld en spullen.
- Niet alle uithuisgeplaatsten zijn geschikt voor de groepsgewijze opvang in de crisisopvang. Alternatieven voor uithuisgeplaatsten die zelf geen tijdelijke huisvesting kunnen regelen, ontbreken echter.
- Onzekerheid bij de uithuisgeplaatste leidt soms tot onrust binnen de crisisopvang.
- In de weekenden is de AFPN niet aanwezig, waardoor de eerste intake door de AFPN soms pas laat plaatsvindt; enkele keren nog niet voor het eerste zorgoverleg.
- Evenals de reclassering ontvangt de AFPN uithuisgeplaatsten alleen op de eigen locatie, hetgeen het nodige vraagt van de uithuisgeplaatste.

- Enkele gemeenten ontvingen de informatie over een opgelegd huisverbod te laat. Dit had soms ook met de bereikbaarheid van de gemeente zelf te maken. Kleine gemeenten zijn vaak vanaf vrijdagmiddag tot maandagmorgen gesloten.
- Gemeenten hebben soms moeite om in te schatten of een huisverbod en eventuele verlenging terecht zijn opgelegd.

#### 4. Verbeterpunten

Op basis van de ervaringen en de genoemde knelpunten kunnen de volgende mogelijke verbeteringen in het proces rond de oplegging van een huisverbod worden geformuleerd.

- De aanmelding van een huisverbod bij het ASHG moet vroeger in het proces plaatsvinden. Idealiter zou het AMW bij de uitreiking van de beschikking door de HovJ aan de achterblijvers aanwezig moeten zijn.
- De start van de hulpverlening door het AMW en de AFPN zou sneller en efficiënter kunnen wanneer zij ook in de weekenden werkzaam zijn.
- Om praktische zaken voor de uithuisgeplaatste te regelen zou de hulpverlening kunnen worden uitgebreid met maatschappelijk werk voor de uithuisgeplaatste. Een mogelijkheid hiervoor zou een uitbreiding van de taak van de reclassering zijn, die nu alleen uit toezicht bestaat.
- Een mogelijke verbetering in de hulpverlening is het voeren van partner- c.q. echtpaargesprekken bij de AFPN. Dergelijke gesprekken geven meer zicht op de dynamiek van de relatie. Bovendien kan dan, zo nodig, ook met de panter van de uithuisgeplaatste een diagnostisch gesprek plaatsvinden.
- Om de methodiek goed te kunnen toepassen is het van belang dat de uithuisgeplaatste over een onderkomen beschikt. Voor uithuisgeplaatsten die geen onderdak kunnen vinden, maar ook niet geschikt zijn voor plaatsing in de crisisopvang zouden gemeenten zorg moeten dragen voor het onderbrengen van de uithuisgeplaatste in kwestie.
- Gezien de vele verschillende AMW-instellingen en medewerkers daarbinnen, zou het goed zijn wanneer er een vast aanspreekpunt, bijvoorbeeld per regio, zou zijn. Ook zou per regio met een vaste pool AMW'ers die zich gespecialiseerd hebben in het huisverbod gewerkt kunnen worden.<sup>2</sup> Er zouden dan ook twee AMW'ers per huisverbod (één voor de volwassen achterblijver en één voor de kinderen) moeten kunnen worden ingezet. Wanneer de zorgoverleggen in deze regio's plaatsvinden, kan op de nodige reistijd voor de AMW-medewerkers worden bespaard.
- Een pool van HovJ'ers zou in sterke mate bijdragen aan de kwaliteit en de werkdruk bij de HovJ'ers kunnen doen afnemen.
- Bijscholing AMW'ers op het gebied van huiselijk geweld en het huisverbod is gewenst.
- Wanneer het screeningsformulier dat door het AMW wordt gebruikt voor achterblijvers flexibel wordt toegepast door de betrokken medewerkers, zal het beter werkbaar zijn voor afname bij kinderen en situaties waarin geweld tussen ouders en (meerderjarige) kinderen heeft plaatsgevonden. Het is dan niet nodig een nieuw screeningsformulier te ontwikkelen.
- De informatievoorziening door de politie aan de uithuisgeplaatste dient duidelijker te zijn, zodat een deel van de onzekerheid bij de uithuisgeplaatsten gedurende de looptijd van het huisverbod kan worden weggenomen.
- De naleving en melding van overtreding van het huisverbod kan beter. Dit vereist een actievere rol van de politie en een grotere meldingsbereidheid bij de hulpverlening.

---

<sup>2</sup> Een veel gehanteerde regio-indeling in Drenthe is Zuid-Oost Drenthe (Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen), Zuid-West Drenthe (Hoogeveen, Midden-Drenthe, De Wolden, Meppel en Westerveld) en Noord Drenthe (Assen, Noordenveld, Tynaarlo en Aa en Hunze).

## 5. Ten slotte

Op grond van de procesevaluatie kan geen uitspraak worden gedaan over de effectiviteit van het huisverbod en/of het 10-dagen model. Daarvoor zal een effectevaluatie moeten plaatsvinden. Door een dergelijke effectevaluatie ontstaat een beeld over de werkzaamheid van het instrument en de methodiek, ofwel de mate waarin de toepassing er van bijdraagt aan het stopzetten of verminderen van het geweld in de huiselijke kring. Om dit te kunnen beoordelen zullen onder andere gegevens over het gezin voorafgaande aan de oplegging van het huisverbod moeten worden verzameld. Hierbij moet worden gedacht aan het aantal aangiften of meldingen bij de politie in het verleden, de ingezette hulpverleningsactiviteiten voorafgaand aan het huisverbod en de ervaringen van de gezinsleden zelf. Deze aspecten dienen vervolgens ook over een periode van bijvoorbeeld een half jaar of een jaar na afloop van het huisverbod te worden geïnventariseerd, zodat de ontwikkelingen in de tijd kunnen worden vastgelegd. Op deze wijze wordt tevens een beeld van de recidive verkregen, zodat vastgesteld kan worden of het huiselijk geweld na oplegging van het huisverbod daadwerkelijk is gestopt.

Uit de procesevaluatie van de toepassing van de wet tijdelijk huisverbod, in het bijzonder het hulpverleningstraject dat na de oplegging wordt ingezet, blijkt dat deze grotendeels volgens de vooraf gemaakte afspraken verloopt. Bovendien zijn alle betrokkenen tevreden met het instrument en de gang van zaken. De belangrijkste knelpunten die zich voordoen, te weten:

- het lage aantal opgelegde huisverboden;
- niet altijd goed ingevulde RiHG's;
- de soms enigszins verlate eerste intake met uithuisgeplaatsten en achterblijvers;
- de toename van de werkdruk bij de politie en het AMW;
- het niet altijd inzetten van twee AMW'ers (één voor de volwassenen en één voor de kinderen);
- de beperkte informatievoorziening aan de uithuisgeplaatsten; en
- het inconsequent aanleveren van de urenregistratie;

komen overeen met de ervaringen elders in Nederland. Onze evaluatie van het huisverbod in Twente laat bijvoorbeeld een vergelijkbaar beeld zien, maar ook daar zijn alle betrokkenen het er over eens dat de hulpverlening dankzij het huisverbod veel sneller en adequater op gang komt dan bij reguliere hulpverleningstrajecten. Bovendien zijn, evenals in Drenthe, de verschillende betrokken partijen sterk gemotiveerd en wordt er nauw samengewerkt.