

Gendersensitief beleid door gemeenten in de aanpak van partnergeweld

Het probleem

Partnergeweld is de meest voorkomende vorm van geweld tegen vrouwen. Hoewel iedereen slachtoffer kan worden van partnergeweld, zijn vrouwen vaker slachtoffer dan mannen (Prevalentiemonitor 2022). Ook zijn de gevolgen van partnergeweld ingrijpender voor vrouwen dan voor mannen.

Wat heeft het met mensenrechten te maken?

Geweld tegen vrouwen is een mensenrechtenschending; het is een vorm van discriminatie en houdt discriminatie in stand.

Gendersensitief beleid

Zowel het VN-Vrouwenverdrag als het Verdrag van Istanbul verplichten Nederland en andere landen tot het aanpakken van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het Verdrag van Istanbul (VNG factsheet) noemt ook dat deze aanpak gendersensitief moet zijn.

Onderzoek

Gendersensitief beleid helpt bij het aanpakken van de onderliggende oorzaken van geweld. Door hiermee rekening te houden, kunnen gemeenten de rechten van vrouwen beter beschermen.

Om beter te begrijpen in hoeverre gemeenten nu al gendersensitief beleid gebruiken in de aanpak van geweld, heeft het College voor de Rechten van de Mens onderzoek laten doen door onderzoeksbureau Verwonderzoek.

De belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van dit onderzoek zijn:



1

Beleidsambtenaren staan positief tegenover gendersensitief beleid. Maar ze worden geremd door misvattingen en onduidelijkheden omtrent de betekenis ervan.

- De grote meerderheid van de gemeenten ziet de toegevoegde waarde van **gendersensitief beleid** voor een effectieve aanpak van geweld.
- De helft van de centrumgemeenten geeft aan dat **gender** één van de aspecten is waar in het regionale en/of gemeentelijk beleid rekening mee wordt gehouden.
- Een groot deel van beleidsambtenaren gebruikt een definitie van **gendersensitiviteit** die niet klopt met algemeen gehanteerde definities.
- Vaak is nog verwarring tussen gender en bijvoorbeeld 'seks' of 'seksuele oriëntatie'. Soms wordt **gendersensitiviteit** gelijkgesteld aan **doelgroepenbeleid**, een systeemaanpak of zelfs begrepen als **genderneutraal** beleid.
- Sommige gemeenten denken dat er impliciet sprake is van **gendersensitief beleid**, of **gendersensitiviteit** automatisch wordt meegenomen op uitvoeringsniveau. Maar dit blijkt niet uit de (regionale) monitoring.

Toegevoegde waarde van gendersensitiviteit is dat het ons bewust maakt op welke signalen we moeten letten, dat je het geweld beter kan duiden, en dat je ook beter weet wat je moet stoppen.

– Citaat interview

Aanbeveling voor gemeenten

Wees bewust van veelvoorkomende misinterpretaties van het begrip 'gender' en operationalisering van 'gendersensitief'

Gebruik alle beschikbare checklists en handreikingen als basiskennis en regiovisies die een gendersensitief beleid hanteren als voorbeeld voor operationalisering



2

Huidig beleid voor de aanpak van huiselijk geweld is in de meeste regio's niet gendersensitief.

- Vijf regiovisies besteden expliciet aandacht aan 'gendersensitief beleid', van de 23 geanalyseerde visies.
- Gemeenten nemen landelijke prioriteiten en soms beleidsteksten over in de beleidsvisie. **Gendersensitief beleid** wordt in deze landelijke programma's, zoals Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, niet expliciet benoemd en/of uitgelegd.
- Beleidsambtenaren zien dat de aandacht voor **gendersensitief beleid** bij ketenpartners in de afgelopen jaren is gestegen. Op basis van de surveys en interviews is de aandacht voor een gendersensitieve aanpak van huiselijk geweld op politiek niveau echter minimaal.
- Bij centrumgemeenten is er weinig sprake van deskundigheidsbevordering of kennisuitwisseling over **gendersensitiviteit**.
- Beleidsambtenaren zien '**gendersensitiviteit**' regelmatig als een aanvullend onderwerp en een extra belasting voor een stelsel dat al onder druk staat. Ook gaan sommige beleidsambtenaren er ten onrechte vanuit dat systeem aanpak automatisch **gendersensitief** is.

We erkennen het belang van gender en hebben het neergezet in onze regiovisie, maar het is tot nu toe niet in alle onderdelen van het beleid uitgewerkt waardoor het op dagelijks niveau niet de volledige aandacht krijgt.

– Reactie enquête

Aanbevelingen voor rijksoverheid

Positioneer, prioriteer en operationaliseer gendersensitiviteit in de Toekomstscenario's. Voor het opstellen van regiovisies nemen gemeenten landelijke actieplannen als voorbeeld.

Stimuleer en faciliteer deskundigheidsbevordering over gendersensitiviteit onder gemeenteambtenaren.

Aanbeveling voor gemeenten

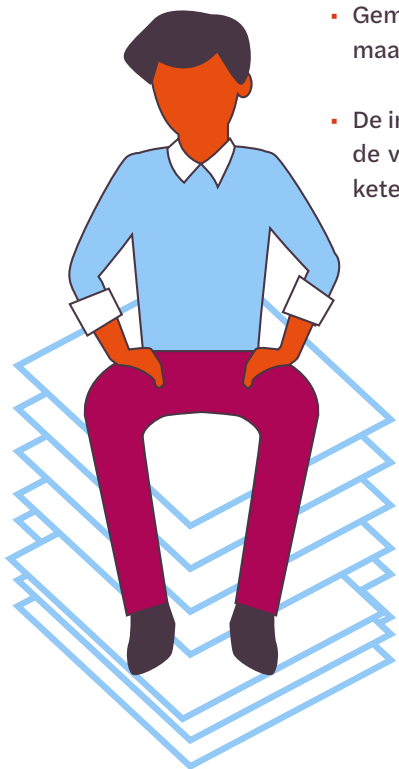
Positioneer, prioriteer en operationaliseer gendersensitiviteit in beleidsvisies. De meeste beleidsambtenaren vinden dat gendersensitiviteit zowel in beleid als in de praktijk expliciet aandacht moet krijgen.



3

Beschikbare factsheets en handreikingen over gendersensitiviteit zijn bekend en nuttig voor een basisniveau aan kennis.

- Kerndocumenten die voor de aanpak van huiselijk geweld worden gebruikt zijn **genderneutraal**.
- Deelnemende gemeenten zijn gevraagd naar verschillende beleidsinstrumenten om basiskennis over gender en gendersensitiviteit op te doen. Alle respondenten kenden minimaal één van de instrumenten.
- Gemeenten hebben behoefte aan verduidelijking en ordening, maar niet aan een nieuwe handreiking of informatieproduct.
- De informatie bundelen voor **deskundigheidsbevordering** heeft de voorkeur. Gemeenten staan open voor initiatieven vanuit ketenpartners in de uitvoering.



De instrumenten zijn nuttig om duidelijk te maken waarom het onderwerp belangrijk is. Daarmee is het nog geen instrument dat toepasbaar is in de werkpraktijk van mensen in de uitvoering.

– Reactie enquête

Aanbeveling voor rijksoverheid

In de aanpak van huiselijk geweld is een instrumentarium ontwikkeld die door gemeenten worden overgenomen, maar genderneutraal zijn. Dit zijn niet alleen de screeningsinstrumenten en systeemgerichte methodieken (Visie gefaseerd samenwerken, Kwaliteitskader sociale teams), maar ook instrumenten die ingezet worden in bijvoorbeeld de plegeraanpak, het traumasensitief werken en het bevorderen van economische zelfstandigheid. Integreer gendersensitiviteit in dit instrumentarium.

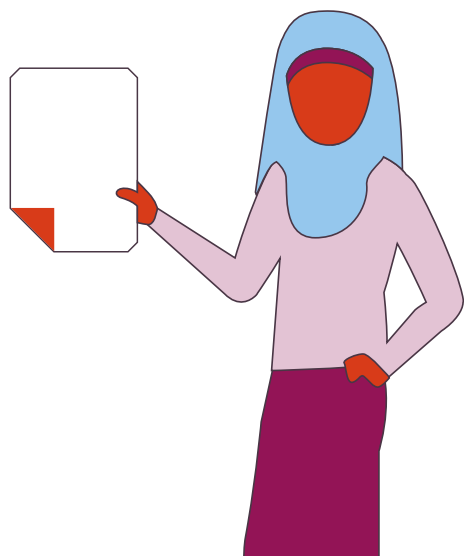
Aanbeveling voor gemeenten

Stimuleer en faciliteer deskundigheidsbevordering over gendersensitiviteit onder beleidsambtenaren en uitvoerders.

4

Gemeenten zien het integreren van gendersensitiviteit in bestaande kaders van beleid als de meest kansrijke route voor het verder aanjagen van gendersensitiviteit.

- Aandacht voor **gender** in bestaande kaders en instrumenten wordt door gemeenten als het meest kansrijk gezien. Het oormerken van financiering kan helpen, maar brengt ook risico's met zich mee.
- Een **gendersensitieve aanpak** gaat goed samen met een **systeemgerichte aanpak**, omdat gender één van de factoren is die de **relatiedynamiek** in het (gezins-)systeem beïnvloeden. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is deskundigheid over **genderdynamieken**.
- Om te voorkomen dat 'gendersensitief werken' als een losstaand thema wordt beschouwd en om een versnipperende aanpak te voorkomen is het aan te raden om in de uitwerking van 'gendersensitief werken' in het **landelijke programma Toekomstscenario's kind- en gezinsbescherming** verbinding te zoeken met landelijke programma's rondom aanpalende thema's en actieplannen.



Het is wel lastig dat mensen gendersensitiviteit zien als apart onderwerp, maar dat is het niet. Er is al steeds meer aandacht voor, en dat helpt in ieder geval. Er mag nog wel meer aandacht zijn in de bestaande programma's, Visie gefaseerde samenwerking en de Toekomstscenario's, zodat het dus niet iets is waar je een apart beleid op maakt.

– Citaat interview

Aanbeveling voor rijksoverheid

Zoek verbinding met de andere landelijke programma's, bijvoorbeeld omtrent seksueel geweld, en integreer gendersensitiviteit in het huidige instrumentarium zoals de Visie gefaseerd samenwerken en het Kwaliteitskader sociale teams.

Aanbeveling voor gemeenten

Ga in gesprek met ketenpartners, maak afspraken en evalueer. Belangrijk: een gendersensitieve aanpak gaat uitstekend samen met de systeemgerichte aanpak en de Visie gefaseerd samenwerken.

Besef dat een goede basiskennis over hoe gender een rol speelt in de aanpak van huiselijk geweld, helpt om op een gendersensitieve manier systematisch en stapsgewijs te werken aan een oplossing.

Achtergrondinformatie

Partnergeweld

Het College richt zich specifiek op geweld in de privésfeer, **partnergeweld** en **geweld tegen vrouwen**. Voor de dataverzameling van dit onderzoek is een open insteek gehanteerd. Dit betekent dat we aansluiten bij de beleidsterm die het meest wordt gebruikt: 'huiselijk geweld'. Deze term is omstreden door de onschuldige connotatie van het woord 'huiselijk', en doordat het geweld als een 'sekseneutraal fenomeen' portretteert en de onderliggende **genderdynamiek** van het geweld naar de achtergrond verdwijnt.

Mensenrechtenschending

Ook kan het geweld inbreuk doen op andere mensenrechten, zoals de geestelijke en lichamelijke integriteit en het **recht op gezondheid**.

Het Verdrag van Istanbul en GREVIO aanbevelingen

In haar eerste rapportage over de naleving van het Verdrag van Istanbul door Nederland in 2020 concludeert GREVIO, de Commissie die toezicht houdt op de uitvoering van het Verdrag, dat het Nederlandse beleid expliciet '**genderneutraal**' is en er in zowel beleid als praktijk te beperkt aandacht is voor de dieperliggende **gendergerelateerde oorzaken van geweld**. GREVIO concludeert dat de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld onvoldoende bijdraagt aan een goede bescherming van slachtoffers en aan een structurele uitbanning van **geweld tegen vrouwen** (zie [GREVIO Baseline Report Netherlands](#)).

Gendersensitief en gender

De term **gender** verwijst naar de eigenschappen, gedragingen en rolpatronen die een maatschappij aan elk geslacht toebedeelt. **Gender** is dus niet hetzelfde als 'seks'. **Gendersensitief werken** betekent rekening houden met gender en met **genderongelijkheid** als oorzaak van het ontstaan van geweld. **Gendersensitief werken** is dus het bewust zijn van en rekening houden met de verschillen in macht, afhankelijkheid en wederzijdse verwachtingen die uit genderrollen voortvloeien. Concrete acties voor gemeenten die horen bij een **gendersensitieve aanpak** zijn bijvoorbeeld: het erkennen en benoemen van genderfactoren in de probleemanalyse en een specifieke aanpak voor **partnergeweld, geweld tegen vrouwen en gendergerelateerd geweld**.

Onderliggende oorzaken van geweld

Een belangrijke reden waarom **geweld tegen vrouwen** (veel) vaker voorkomt en ernstiger is, ligt in de **genderongelijkheid** die nog steeds bestaat in onze samenleving. Geweld tegen vrouwen houdt de **ongelijkheid en machtsverschillen tussen mannen en vrouwen** in stand.

Toekomstscenario

Met name het *Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming* is nog omgeven door veel onduidelijkheid. Verschillende beleidsambtenaren spreken hun zorgen uit op de manier waarop het toekomstscenario is vormgegeven. Zo is het toekomstscenario aanvankelijk ingestoken vanuit een focus op **veiligheid van kinderen** en is de angst dat hiermee de veiligheid van volwassenen (en daarmee indirect ook de kinderen) onvoldoende gewaarborgd wordt.

Kerndocumenten

Kerndocumenten zoals de *Visie gefaseerd samenwerking en het Kwaliteitskader Werken aan Veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten*.

Aanpalende thema's en actieplannen

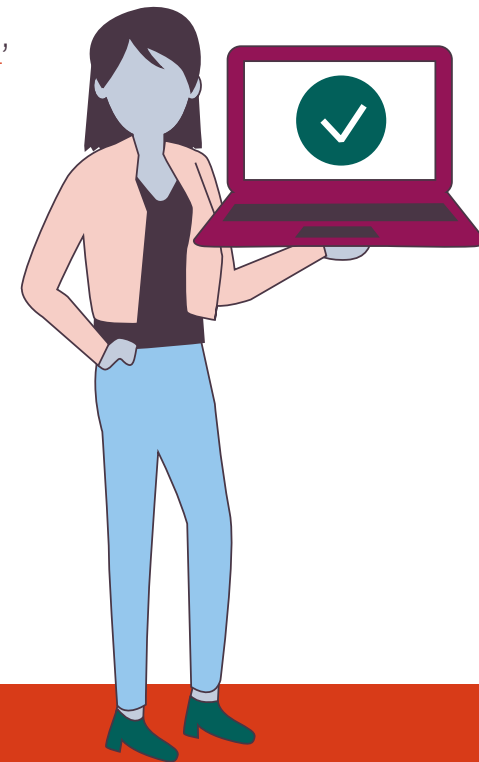
Bijvoorbeeld schadelijke praktijken en mensenhandel, en het *Actieplan Seksueel Geweld en Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag*.

Beleidsinstrumenten

De afgelopen jaren hebben diverse organisaties instrumenten ontwikkeld om het begrip uit te leggen, te operationaliseren en toe te lichten wat het juridische kader van het Istanbul Verdrag betekent voor de verplichtingen van gemeenten en andere overheden. Bij deze instrumenten gaat het om factsheets, trainingen en handreikingen, waaronder de handreiking van het College die aan dit onderzoek voorafging. In onderstaand kader zijn de instrumenten die bij ons bekend zijn op een rij gezet.

- Checklist '[Gendersensitieve aanpak](#)' voor gemeenten
College voor de Rechten van de Mens
- Aandachtspunten '[Naar een effectieve aanpak van huiselijk geweld](#)' voor gendersensitiviteit bij gemeenten
Geweld hoort nergens thuis
- Handreiking voor casuïstiekbespreking '[Gendersensitief handelen bij huiselijk geweld](#)' voor professionals
Geweld Hoort Nergens Thuis

- [Handreiking voor gemeentelijk beleid en opdrachtgeverschap](#)
Regioplan, Movisie, Atria
- Factsheet '[Het Verdrag van Istanbul](#)' voor gemeenten
VNG
- Masterclass '[Gendersensitieve aanpak van HGKM](#)'
Regioplan
- Training '[Oog voor gender](#)'
Atria
- Animatie '[De rol van gender bij partnergeweld](#)'
Augeo
- Online magazine '[Gender en huiselijk geweld](#)'
Augeo



Colofon

Deze samenvatting is gebaseerd op het onderzoeksrapport "[Naar een gendersensitieve aanpak van partnergeweld. Gemeentelijke perspectieven](#)". Het onderzoek is in 2023 uitgevoerd door Suzanne Bouma en Gregor Walz van onderzoeksbureau Verwonderzoek.

Dit is een publicatie van het
College voor de Rechten van de Mens
www.mensenrechten.nl
Publicatiedatum: september 2023