

Gender en geweld

Over hoe Nederland laveert tussen genderneutraliteit en internationale aandacht voor geweld tegen vrouwen

Wendy Guns & Janine Janssen

1 Inleiding

In het begin van 2020 verscheen van de hand van de Groep van deskundigen inzake actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, GREVIO) een rapport met aanbevelingen naar aanleiding van een onderzoek naar de wettelijke en andere maatregelen die Nederland neemt om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, ook wel bekend als het Verdrag van Istanbul. Dit verdrag werd op 11 mei 2011 ondertekend. Op 18 november 2015 heeft Nederland dit verdrag geratificeerd en trad voor Nederland op 1 maart 2016 in werking.¹ Nederland heeft geen centrale wet ten aanzien van dit onderwerp: het wettelijk kader ten aanzien van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld kan men vinden in de diverse bepalingen op het gebied van bestuursrecht, privaatrecht en het strafrecht.² Op het gebied van strafrecht betekent dat onder meer dat de bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht (Sr) en bijvoorbeeld de richtlijnen voor politie en justitie, zoals de Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling en de Aanwijzing zeden, in overeenstemming zijn (gebracht) met de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag. Een belangrijk aandachtspunt in dit verdrag is de oproep tot gendersensitief beleid: hier te lande zouden volgens GREVIO het beleid en de aanpak sterk genderneutraal en derhalve niet sensitief zijn. Minister De Jonge van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft aangekondigd om in het najaar van 2020 – maar dat was natuurlijk nog ver voor de Covid-19-crisis – te komen met een uitvoerige reactie op de aanbevelingen van GREVIO.³

Met dit artikel beogen wij een bescheiden bijdrage te leveren aan het commentaar op en debat over het (neutrale) genderperspectief. Hoog tijd om nu eens precies te gaan kijken wat er dan in dat Verdrag van Istanbul staat en te onderzoeken of het genderneutrale beleid van Nederland toch oog heeft voor de structurele machtsverschillen tussen mannen en vrouwen. Wij willen daarnaast bepleiten dat

1 <https://atria.nl/nieuws-publicaties/geweld-tegen-vrouwen/istanbul-conventie-in-werking-getreden/>.

2 College voor de Rechten van de Mens, Rapportage aan de groep van deskundigen inzake geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (GRAVIO), november 2018, p. 18.

3 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, reactie op evaluatie uitvoering Verdrag van Istanbul, 16 januari 2020.

gendersensitief beleid ook inhoudt dat er aandacht wordt besteed aan de positie van mannen.⁴

We beginnen zo meteen met een korte toelichting op het onderzoek van GREVIO: wat is het doel van de rapportage van deze groep deskundigen en wat komt eruit? Een van de conclusies van GREVIO is dat Nederland een genderneutraal en niet een gendersensitief beleid voert ten aanzien van de aanpak van huiselijk geweld. De focus van deze publicatie ligt vooral op de verplichting om een gendersensitief beleid te voeren. Daarom besteden we in de tweede paragraaf vooral aandacht aan de kritiek op dit aspect van het Nederlandse beleid ten aanzien van huiselijk geweld.⁵ De kritiek op het gebrek aan gendersensitief beleid volgt uit de verplichting tot gendersensitief beleid die in het verdrag is opgenomen. Er wordt in de derde paragraaf dan ook stilgestaan bij hoe de relatie tussen huiselijk geweld en gender wordt gezien en wat in de opvatting van het Verdrag van Istanbul een gendersensitief beleid is. In de vierde paragraaf zoomen we in op de beroepspraktijk van de veiligheidszorg en lessen uit sociaalwetenschappelijk onderzoek naar de aanpak van huiselijk geweld in Nederland. In deze paragraaf benadrukken we dat volgens ons een gendersensitief beleid ook inhoudt dat aandacht wordt besteed aan andere genderidentiteiten die slachtoffer zijn van huiselijk geweld.⁶ Ten slotte komen wij tot een bondig slotakkoord.

2 Doel en uitkomsten van het GREVIO-onderzoek

Wat is GREVIO?

GREVIO publiceert landenrapporten, zoals die over Nederland, als onderdeel van het toezichtsmechanisme dat deel uitmaakt van het Verdrag van Istanbul. Dit toezichtsmechanisme draagt er zorg voor dat de verdragspartijen de maatregelen ook daadwerkelijk uitvoeren en een gendersensitief beleid voeren.⁷ Bij de uitvoering en de toetsing van gevolgen die voortvloeien uit de bepalingen van het verdrag zijn de verdragspartijen verplicht om een gendersensitief beleid te voeren.⁸ In onze optiek zou dat moeten betekenen dat de wetgeving en het beleid op dit terrein rekening dienen te houden met maatschappelijk bepaalde rollen, gedragingen, activiteiten en eigenschappen die in een maatschappij passend worden geacht voor vrouwen en andere genders. Bovendien dient dit beleid te worden gemonitord en dient de genderimpact van de maatregelen te worden onderzocht.⁹ Het bewerkstelligen van gelijkheid van vrouwen ten opzichte van

4 Tegenwoordig wordt niet meer in termen van mannen en vrouwen gedacht: er zijn meer genderidentiteiten mogelijk, die eveneens slachtoffer kunnen worden van huiselijk geweld. Hoewel wij hier volledig achter staan, besteden wij in deze bijdrage met het oog op de beperkte ruimte niet specifiek aandacht aan tal van andere genderrollen naast die van vrouw en man.

5 Zie ook voor meer achtergrond over dit beleid in Nederland: B.M. de Vaan, M.M. de Boer & M.C. Varoni, *Genderscan aanpak huiselijk geweld*, Amsterdam: Regioplan 2013.

6 Zie ook voetnoot 4.

7 Art. 66 Verdrag van Istanbul.

8 Art. 6 Verdrag van Istanbul.

9 Explanatory Report to the Council of European Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (2011), par. 61.

mannen is naast het tegengaan van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld ook een doel van het verdrag.¹⁰ De verdragspartijen moeten niet alleen een genderperspectief hanteren wanneer ze de maatregelen uitvoeren, zij zijn ook verplicht om te onderzoeken of er een verschil is in impact van de genomen maatregelen voor verschillende genders.¹¹ De verplichting tot het voeren van gendersensitief beleid op dit terrein vloeit niet alleen voort uit artikel 6 van het verdrag, maar ook uit artikel 12. Uit deze bepaling volgt immers dat de staten maatregelen dienen te nemen die veranderingen in sociale en culturele patronen bewerkstellingen en die dus zijn gericht op het uitbannen van vooroordelen, gewoonten, tradities en alle andere praktijken die gebaseerd zijn op het idee dat vrouwen inferieur zouden zijn of op stereotiepe rollen berusten.¹²

GREVIO houdt toezicht op de uitvoering van het verdrag door de verdragspartijen. Deze groep is samengesteld uit vijftien onafhankelijke en onpartijdige deskundigen die zijn aangesteld op grond van hun bewezen deskundigheid op het gebied van mensenrechten, gendergelijkheid, geweld tegen vrouwen en/of hulp aan en bescherming van slachtoffers. GREVIO houdt onder meer per land toezicht op de naleving van het verdrag (evaluatieprocedure), stelt onderzoeken in naar specifieke omstandigheden bij een verdragspartij (onderzoeksprocedure) en neemt aanbevelingen over thema's en concepten van het verdrag aan. Het rapport dat de aanleiding vormt om deze bijdrage te schrijven, is het resultaat van de eerste evaluatieprocedure over Nederland.¹³ Het doel van dat rapport is te beoordelen in hoeverre in Nederland maatregelen zijn genomen om geweld tegen vrouwen en meisjes tegen te gaan.

Bevindingen over Nederland

Aan de ene kant zijn er in het rapport complimenten voor de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld en andere vormen van geweld tegen vrouwen te vinden: er is al lange tijd aandacht voor dit thema op het gebied van beleid en wetgeving. Ook is er oog voor actuele ontwikkelingen, zoals aandacht voor het gedwongen huwelijk, vrouwelijke genitale verminking, cybergeweld en seksuele intimidatie, met inbegrip van intimidatie op straat en seksueel geweld. Men spant zich in om de jongere generatie te bereiken teneinde maatschappelijke taboes te doorbreken en gezonde intieme relaties op te bouwen op basis van toestemming en het beginsel van gelijkheid tussen vrouwen en mannen. Positief gewaardeerd wordt ook het streven om toezicht te houden op bestaand beleid en bestaande aanpakken en deze te evalueren en te heroverwegen. Het beleid is over het algemeen gebaseerd op bewijs; onderzoek naar geweld tegen vrouwen is op grote schaal beschikbaar en vaak in opdracht van de autoriteiten uitgevoerd. Daarnaast is er waardering voor het gebruik van mogelijkheden in de gezondheidssector om vrouwen en meisjes te identificeren die het risico lopen slachtoffer te worden van verschil-

10 Idem, par. 62.

11 Idem, par. 61.

12 Art. 12 lid 1 Verdrag van Istanbul.

13 Idem.

lende vormen van geweld, in het bijzonder ten aanzien van huiselijk geweld en vrouwelijke genitale verminking.¹⁴

Er is ook kritiek op de Nederlandse aanpak. Het Nederlandse beleid gaat onder meer uit van de ‘genderneutrale aanpak’:

‘Meer recentelijk heeft de stevige erkenning van het machtsverschil tussen vrouwen en mannen en de invloed hiervan op de blootstelling van vrouwen aan geweld en ervaringen van geweld tegen vrouwen echter plaatsgemaakt voor een meer gender neutrale aanpak. Dit is terug te vinden in de nieuwe term “geweld in afhankelijkheidsrelaties”, waarmee men uiting wil geven aan de verschillende uitingen van huiselijk geweld die een persoon – ongeacht leeftijd, gender, relatie, seksuele gerichtheid of anderszins – ervaart in een intieme relatie of in familieverband. Het nationale programma “Geweld hoort nergens thuis” (2018-2021) geeft inhoud aan dit concept en beschrijft de maatregelen die door beroepskrachten in alle sectoren genomen moeten worden. Ondanks de vele positieve elementen, zoals de nadruk op de noodzaak voor een multidisciplinaire aanpak en de kernbeginselen van het Verdrag van Istanbul inzake preventie, bescherming en vervolging, wordt in het plan een zienswijze over huiselijk geweld neergezet die genderneutraal is zonder erkenning voor vrouwen als groep die een bijzonder groot risico lopen op gender gerelateerde schade. Bij genderneutraal beleid bestaat het gevaar dat beroepskrachten interventies uitvoeren zonder aandacht te hebben voor genderspecifieke aspecten, wat leidt tot hiaten in bescherming en ondersteuning en ertoe bijdraagt dat vrouwen opnieuw slachtoffer worden.’¹⁵

3 Het Verdrag van Istanbul en gendersensitiviteit

Relatie met het VN-Vrouwenverdrag

Het Verdrag van Istanbul sluit aan bij andere internationale documenten gericht tegen huiselijk geweld. Vooral het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (VN-Vrouwenverdrag) is hierbij van belang. De preambule van het Verdrag van Istanbul verwijst dan ook naar het VN-Vrouwenverdrag als een van de internationale documenten die als uitgangspunten voor het verdrag dienen. Een van de doelen van het VN-Vrouwenverdrag is de uitbanning van geweld en huiselijk geweld tegen vrouwen. Dit volgt uit de interpretatie van de tekst van het VN-Vrouwenverdrag. De tekst van het VN-Vrouwenverdrag bevat geen verdragsbepaling(en) waarin staten expliciet wordt opgedragen een einde te maken aan huiselijk geweld. Er wordt zelfs nergens naar de woorden ‘geweld tegen vrouwen’ verwezen. De tekst van het verdrag biedt wel aanknopingspunten voor een gendersensitief beleid. Bijvoorbeeld uit artikel 5 VN-Vrouwenverdrag valt op te maken dat de verdragspartijen verplicht zijn maatregelen te nemen om ‘het sociale en culturele gedragspatroon van de man en de

14 Idem.

15 Idem, p. 8.

vrouw te veranderen ten einde te komen tot de uitbanning van vooroordelen, van gewoonten en van alle andere gebruiken, die zijn gebaseerd op de gedachte van de minderwaardigheid of meerderwaardigheid van een van beide geslachten of op de stereotiepe rollen voor mannen en vrouwen'.¹⁶ Ook in artikel 16 VN-Vrouwenverdrag wordt de verdragspartijen opgedragen passende maatregelen te nemen om discriminatie jegens de vrouw in alle aangelegenheden betreffende huwelijk en familiebetrekkingen uit te bannen.

In 1992 formuleerde het VN-Comité inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen (CEDAW) in Algemene aanbeveling 19, waarin de gezaghebbende interpretatie te vinden is over de relatie tussen het verdrag en geweld tegen vrouwen, dat partnergeweld tegen vrouwen ook dient te worden beschouwd als een vorm van discriminatie. Ook werd in dit document een verband tussen partnergeweld en culturele stereotypering gelegd.¹⁷ Deze aanbeveling is belangrijk, omdat daarmee duidelijk wordt gemaakt dat optreden tegen partnergeweld tegen vrouwen onder het VN-Vrouwenverdrag valt en dat (partner)geweld tegen vrouwen geen privéprobleem is, maar een maatschappelijk probleem waartegen de verdragspartijen dienen op te treden.¹⁸

Algemene aanbeveling 35 is een update van Algemene aanbeveling 19. Ook in dit document wordt opgeroepen tot een gendersensitief beleid ten aanzien van geweld tegen vrouwen. Deze visie wordt ook bevestigd in uitspraken van het CEDAW. Dit comité maakte naar aanleiding van klachten van individuen duidelijk dat de beschermingsplicht van de overheid inhoudt dat zij gendersensitief dient op te treden.¹⁹ Ook in de landenrapporten onderstreept het CEDAW het belang van gendersensitief beleid en wetgeving op dit terrein. Dit komt ook naar voren in het landenrapport over Nederland dat het Comité in 2016 uitbracht. Daarin wordt onder meer kritiek geuit op het genderneutrale beleid van Nederland. Gesteld wordt dat dit plaats dient te maken voor gendersensitief beleid inzake partnergeweld.²⁰

(Hoofd)doel van het Verdrag van Istanbul

De hiervoor beschreven interpretatie van huiselijk geweld tegen vrouwen die voortvloeit uit Algemene aanbevelingen van het CEDAW vormt samen met verschillende internationale instrumenten de basis voor het Verdrag van Istanbul. Het hoofddoel van het verdrag is het beschermen van vrouwen tegen alle vormen van geweld en huiselijk geweld tegen vrouwen te voorkomen, te vervolgen en uit

16 Art. 5 Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen.

17 The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation nr. 19 (11th session, 1992).

18 The Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation nr. 35 (2017).

19 Zie bijv. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 'Views adopted by the Committee under art. 7 (3) of the Optional Protocol, concerning communication nr. 65/2014', UN Doc/CEDAW/C/72/D/65/2014, 8 april 2019.

20 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding observations on the sixth report of the Netherlands', UN Doc/CEDAW/C/NLD/CO/6, 24 november 2016, p. 8.

te bannen.²¹ Nauw verbonden met deze doelstelling is dat het verdrag een bijdrage levert aan het uitbannen van discriminatie tegen vrouwen.²² Om deze hoofdoelen te realiseren dient een kader te worden opgezet met beleid en maatregelen ter bescherming en ondersteuning van slachtoffers.²³ Ook benadrukt het verdrag de noodzaak tot internationale samenwerking om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen²⁴ en dient er ondersteuning en bijstand te worden geboden aan organisaties en rechtshandhavende instanties om effectieve samenwerking te garanderen.²⁵ De verdragspartijen hebben niet alleen de verplichting zich te onthouden van elke betrokkenheid bij daden van geweld tegen vrouwen, ook dienen zij er zorg voor te dragen dat de instanties die de staat vertegenwoordigen dit niet doen. Zij zijn aansprakelijk voor het handelen en nalaten op dit terrein van overheidsinstanties.²⁶ De verdragspartijen wordt opgedragen de benodigde wetgevende en andere maatregelen te nemen voor het aannemen en uitvoeren van effectief, alomvattend en gecoördineerd nationaal beleid, dat alle relevante maatregelen omvat ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld die onder de reikwijdte van dit verdrag vallen. Er wordt uitgegaan van een holistische aanpak.²⁷ Hieronder wordt een aanpak verstaan waarbij meerdere instanties en organisaties betrokken zijn.²⁸ Verschillende partners in de veiligheidszorg dienen bij een casus betrokken te zijn; de politie, de rechtspraak, de gemeente, kinderbescherming en maatschappelijke organisaties moeten samen een 'risk assessment' uitvoeren om te bepalen welke maatregelen er nodig zijn.²⁹

Afbakening van het begrip 'huiselijk geweld' in relatie tot gender

Artikel 3 van het Verdrag van Istanbul bevat definities van het begrip geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en bepaalt welke handelingen en uitingen de verdragspartijen dienen uit te bannen. Geweld tegen vrouwen wordt in het verdrag gedefinieerd als vorm van gendergerelateerd geweld die leidt, of waarschijnlijk zal leiden, tot fysiek, seksueel of psychologisch letsel of leed of economische schade voor vrouwen en meisjes. Het maakt niet uit of dit geweld in de privésfeer of in het openbaar plaatsvindt. Huiselijk geweld wordt omschreven als: 'alle vormen van fysiek, seksueel, psychologisch of economisch geweld dat plaatsvindt binnen het gezin of het huishouden of tussen voormalige of huidige echtgenoten of partners, ongeacht de dader in dezelfde woning als het slachtoffer verblijft of heeft verbleven'.³⁰ Het verdrag erkent hiermee dat huiselijk geweld ook plaats kan vinden nadat de relatie tussen het slachtoffer en de dader is beëindigd. Het is dus

21 Art. 1 sub a Verdrag van Istanbul.

22 Art. 1 sub b Verdrag van Istanbul.

23 Art. 1 sub c Verdrag van Istanbul.

24 Art. 1 sub d Verdrag van Istanbul.

25 Art. 1 sub e Verdrag van Istanbul.

26 Art. 5 Verdrag van Istanbul.

27 Art. 7 Verdrag van Istanbul.

28 Explanatory Report to the Council of European Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 2011, par. 64.

29 Idem.

30 Art. 3 sub b Verdrag van Istanbul.

niet noodzakelijk dat de dader en het slachtoffer op het moment dat het geweld plaatsvond nog samenwoonden en een huishouden deelden.³¹

Onder huiselijk geweld dient verder niet alleen partnergeweld te worden verstaan; ook fysiek, seksueel, psychologisch en economisch geweld tegen een ouder of een kind of tussen twee of meer familieleden van een andere generatie vallen onder deze gedraging.³² Opgemerkt moet worden dat artikel 3 sub b van het verdrag het heeft over het slachtoffer. Dit is een genderneutrale term, die niet alleen op vrouwen betrekking heeft.³³ De verplichting van de verdragspartijen om zorg te dragen voor andere dan vrouwelijke slachtoffers van huiselijk geweld zijn echter minder omvangrijk dan de verplichtingen die staten op dit gebied hebben tegenover vrouwen.³⁴ Hieruit volgt dat het aan de autoriteiten is om te bepalen hoe zij hier vorm aan geven in de context van de specifieke nationale omstandigheden en ontwikkelingen.

4 Een sociaalwetenschappelijk perspectief op de aanpak van geweld in de praktijk

Gender en (a)symmetrie van ervaringen met geweld

Met gender wordt door sociale wetenschappers de maatschappelijke invulling van begrippen zoals ‘man’ en ‘vrouw’ bedoeld. Bovendien wordt dat begrip, zoals we in de inleiding al aangaven, niet binair opgevat: er zijn meer genderidentiteiten dan alleen ‘man’ en ‘vrouw’.³⁵ Maar in de praktijk van de veiligheidszorg zien we dat dat begrip vaak wordt versmald tot ‘vrouwen’ en dan ook nog eens tot vrouwelijk slachtofferschap. Voor vrouwen die geweld plegen of voor mannen die slachtoffer van geweld worden, is beduidend minder aandacht.³⁶ Aan de ene kant is dat vreemd, aangezien van beide categorieën moeiteloos voorbeelden kunnen worden gegeven.³⁷ Aan de andere kant is er enig begrip voor die versmalling op te brengen met het oog op het gebrek aan symmetrie in ervaringen met geweld. De term symmetrie heeft een prominente rol gespeeld onder onderzoekers van huiselijk geweld. Hun debat ging over de vraag of mannen en vrouwen in gelijke mate met huiselijk geweld te maken krijgen, als daders én als slachtoffers. Dominant is

31 Explanatory Report to the Council of European Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 2011, par. 42.

32 Idem, par. 42.

33 Idem, par. 37.

34 Art. 2 lid 2 Verdrag van Istanbul.

35 Zie voetnoot 4.

36 A. Althoff & J. Janssen, ‘Wat heeft het allemaal om het lijf? Over het belang van het begrip gender’, *Justitiële Verkenningen* 2013, 5, p. 9-24; A. Althoff, A. Slotboom & J. Janssen, ‘Genderneutrality and the Prevention and Treatment of Violence – A Dutch Perspective’, *Women & Criminal Justice* 2019, p. 1-13.

37 Zie bijv. over vrouwelijke plegers van zedenmisdriven M. Wijkman & E. Kleemans, ‘Female offenders of human trafficking and sexual exploitation’. *Crime, Law and Social Change* 2019, 1, p. 53-72, en over mannelijke slachtoffers van eengerelateerd geweld J. Janssen & R. Sanberg, ‘Als de nood aan de man komt. Slachtofferschap van mannen bij eengerelateerd geweld’, *Justitiële Verkenningen* 2013, 5, p. 61-80.

inmiddels de gedachte – en criminaliteitscijfers ondersteunen dat beeld – dat die ervaring niet symmetrisch is en dat vrouwen meer dan mannen met geweld achter de voordeur te maken krijgen, waarbij mannen meer dan vrouwen als daders in beeld komen.³⁸ Deze constatering van een machtsverschil tussen mannen en vrouwen heeft ook geleid tot een meer strijdbare aanpak en de behoefte om termen als ‘eengerelateerd geweld’ of het in Nederland gebruikte paraplubegrip ‘geweld in afhankelijkheidsrelaties’³⁹ te vervangen door ‘geweld tegen vrouwen’.⁴⁰ GREVIO gaat in het hier besproken rapport echter voorbij aan het gegeven dat juist in de term ‘geweld in afhankelijkheidsrelaties’ aandacht voor machtsverschillen in feite al besloten ligt: dat is immers inherent aan het begrip afhankelijkheid. Desalniettemin komt GREVIO tot de volgende conclusie: ‘Meer recentelijk heeft de stevige erkenning van het machtsverschil tussen vrouwen en mannen en de invloed hiervan op de blootstelling van vrouwen aan geweld en ervaringen van geweld tegen vrouwen echter plaatsgemaakt voor een meer genderneutrale aanpak. Dit is terug te vinden in de nieuwe term “geweld in afhankelijkheidsrelaties”, waarmee men uiting wil geven aan de verschillende uitingen van huiselijk geweld die een persoon – ongeacht leeftijd, gender, relatie, seksuele gerichtheid of anderszins – ervaart in een intieme relatie of in familieverband.’⁴¹ De indruk ontstaat dat GREVIO meent dat wanneer in de terminologie vrouwen niet expliciet worden genoemd, er dan ook geen specifieke aandacht voor hun structurele problemen zal zijn.

Uit het meest actuele onderzoek blijkt in ieder geval dat huiselijk geweld niet alleen vrouwen raakt. Metingen uit 2017 tonen dat onder de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder 1 op de 20 (5,5%) volwassenen in een periode van vijf jaar naar eigen zeggen wel eens met een voorval van fysiek en/of seksueel geweld in huiselijke kring te maken heeft gehad. Het gaat om 6,2% van de vrouwen en 4,7% van de mannen. Dit zijn in totaal circa 747.000 mensen van 18 jaar of ouder. Zij zijn in de genoemde periode van vijf jaar slachtoffer geweest van minstens één incident dat werd gepleegd door iemand uit de brede huiselijke kring: van partner, ex-partner, andere gezins- en familieleden tot huisvrienden. Bij een derde (34%) van deze mensen bleef het bij een eenmalig incident. Bij 41% kwam enkele malen een geweldsvoorval voor. Bijna 20% van de slachtoffers heeft

38 R.E. Dobash & R.P. Dobash, *Violence against Wives: A Case against Patriarchy*, New York: Free Press 1979; R. Römkes, ‘Omstreden gelijkheid. Over de constructie van (on)gelijkheid van vrouwen en mannen in partnergeweld’, *Justitiële Verkenningen* 2010, 8, p. 11-3.

39 Dat is geweld gepleegd door een dader die het slachtoffer niet alleen kent, maar met wie hij ook een afhankelijkheidsband, bijvoorbeeld emotioneel of materieel, onderhoudt. Dit geweld vindt plaats in gezin of familie, het kan gepleegd worden door professionals en in instellingen, en ook vallen hier vormen van mensenhandel onder waarbij dader en slachtoffer elkaar kennen. Zie J. Janssen, *Afhankelijkheid en weerbaarheid. Over het complexe en bonte werk van professionals bij de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties*, Den Bosch: Expertisecentrum Veiligheid, Avans Hogeschool 2016.

40 J. Janssen, *Focus op eer. Een verkenning van eerzaken voor politieambtenaren en andere professionals*, Den Haag: Boom criminologie 2017.

41 GREVIO's evaluatierapport inzake wettelijke en andere maatregelen om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag van de Raaf inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul, Nederland), 2020, p. 6.

structureel fysiek en/of seksueel huiselijk geweld meegemaakt; dat wil zeggen geweld dat maandelijks, wekelijks of dagelijks voorkomt. Het gaat hier om circa 97.000 vrouwen en circa 27.000 mannen. Meer dan de helft van het huiselijk geweld (56%) is geweld door de partner of ex-partner. Van de vrouwen heeft 4,0% en van de mannen heeft 2,0% hier naar eigen zeggen in de vijf jaar voorafgaand aan het onderzoek mee te maken gehad. Naar schatting zijn circa 76.000 vrouwen en circa 13.000 mannen in een periode van vijf jaar het slachtoffer van structureel geweld door een partner of (ex-)partner geworden. Het gerapporteerde (ex-)partnergeweld betreft meestal lichamelijk geweld (72%); in de overige gevallen vindt seksueel geweld plaats of een combinatie van beide.⁴²

Waarom niet alleen aandacht voor vrouwen nodig is

Met de hiervoor gepresenteerde cijfers in het achterhoofd is ruime aandacht voor de gewelddadige ervaringen van vrouwen zeker op zijn plaats. Tegelijkertijd is het om verschillende redenen onwenselijk het genderbegrip tot de ervaringen van vrouwelijke slachtoffers te verenigen. In de eerste plaats laten diezelfde cijfers zien dat de gewelddadige ervaringen van mannen als slachtoffer weliswaar geringer zijn dan die van vrouwen, maar toch alles behalve uitzonderlijk. Het lijkt ons – mede met het oog op de impact van dit geweld op het leven van slachtoffers – noodzakelijk dat hier aandacht aan wordt besteed. Het internationale mensenrechtensysteem kent geen specifieke verplichtingen voor deze groep. Hoewel het verdrag zich richt op de bescherming van vrouwen, kan worden beargumenteerd dat dit document een aantal aanknopingspunten geeft om zorg te dragen voor andere genders die slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Dat er inmiddels in Nederland al zes locaties zijn voor mannenopvang illustreert de noodzaak daartoe.⁴³ Een zoektocht naar aanbod voor mannen buiten de reguliere hulpverlening voor hulp bij opvoeding, gezin, relaties en andere welzijnsaspecten laat zien dat er wel behoefte is bij mannen, maar weinig structureel en goed onderbouwd aanbod voor hen is.⁴⁴

Een ander argument om niet alleen aan vrouwen aandacht te besteden is het belang dat in Nederland aan ‘systemisch werken’ wordt gehecht: dat speelt een essentiële rol bij de aanpak van geweld in huiselijke kring. Daarmee wordt bedoeld dat huiselijk geweld niet als de daad van één persoon wordt gezien, maar als een verschijnsel dat zich in wisselwerking tussen verschillende gezinsleden voordoet. Dat is niet hetzelfde als een holistische aanpak, waar GREVIO over spreekt, waarbij het om het betrekken van verschillende partijen uit de veiligheidszorg gaat. In een systeemgerichte benadering is geen sprake van één individuele cliënt. In principe is het hele gezinssysteem cliënt.⁴⁵ Dit alles betekent

42 L. van Eijkern, R. Downes & R. Veenstra, *Slachtofferschap van huiselijk geweld. Prevalentieonderzoek naar de omvang, aard, relaties en gevolgen van slachtoffer- en plegerschap*, Den Haag: WODC 2018.

43 ‘Mannenmishandeling’, www.mannenmishandeling.nl.

44 M. Aoulad Hadj, R. Straver & J. Janssen, ‘Wat hebben mannen nodig? Een verkenning naar het aanbod van mannenhulpverlening’, *PROCES* 2017, 3, p. 249-256.

45 H. Janssen, W. Wentzel & W. Schakenraad, *Basisboek huiselijk geweld. Signaleren, melden, aanpakken*, Bussum: Coutinho 2019.

overigens niet dat er nooit een individu – al dan niet in strafrechtelijke zin – verantwoordelijk zou kunnen worden gehouden voor geweld, of dat slachtofferschap niet kan worden erkend en benoemd. Het systemisch werken wordt zo belangrijk geacht omdat betrokkenen vaak willen dat het geweld stopt, maar niet de relatie.⁴⁶ Als dat het te bereiken doel is, zullen mensen toch ook moeten leren om met elkaar te leven en dan is een behandeling met een systemisch karakter op zijn plaats omdat die aanpak zo gericht is op de onderlinge interactie. Maar GREVIO uit zich niet expliciet over die systemische benadering en lijkt vooral waarde te hechten aan het belang van het strafrecht om ongelijkheid in relaties aan te kaarten door individuele daders aan te kunnen spreken op hun gedrag.

Verder pleiten wij ervoor om mannen niet zozeer als een probleem te zien, maar vooral ook als een onderdeel van de oplossing van geweldsvraagstukken. Ook mannen hebben wat te winnen bij een wereld met gendergelijkheid: die is immers niet alleen op macroniveau sociaal rechtvaardiger, die biedt mannen ook kansen om traditionele en als knellend ervaren mannenrollen af te leggen.⁴⁷ Als we namelijk iets weten uit de sociale wetenschappen, dan is het wel dat gender niet statisch is. In het leven van alledag geven mensen voortdurend gestalte aan hun gender. Ideeën en opvattingen over 'hoe het hoort' worden voortdurend getoetst. Het schenden van die normen kan weer leiden tot aanpassingen. Dat wordt ook wel 'doing gender' genoemd. Het gestalte geven aan een genderidentiteit is een actief en voortdurend proces.⁴⁸ Als we willen dat kwalijke aspecten van genderrollen van mannen, die een negatieve invloed hebben op het welbevinden van vrouwen, veranderen, dan kunnen we dat toch niet alleen met het strafrecht af. Dan zullen mannen ook zelf met die rollen aan de slag moeten. Waarom zou dit aspect geen onderdeel kunnen zijn van een gendersensitief beleid?

5 Tot slot

Vreemde ogen dwingen, zo luidt een bekend gezegde. Een blik uit het buitenland op hoe we in Nederland huiselijk geweld en andere vormen van geweld in de intieme sfeer aanpakken, is dan ook van grote waarde. Dit geweld raakt grote groepen mensen in onze samenleving en alles wat de aanpak ten goede komt, is van belang voor de slachtoffers. Hoewel we dan ook erkentelijk zijn voor elke vorm van opbouwende kritiek, staan wij kritisch ten opzichte van een aantal bevindingen.

In deze bijdrage hebben wij ons met name sterk gemaakt voor het niet alleen richten van beleid en aanpak op vrouwen die slachtoffer worden. Er is ook aandacht wenselijk voor andere genders. En dan niet alleen als het om slachtofferschap gaat. Wij zien ook dat vrouwen structureel meer te verduren hebben dan mannen,

46 Zie bijv. M. van Gestel-Gils, N. de Mulder & S. Dijkstra, *Samen verder na partnergeweld? Een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden en beperkingen van Begeleide Terugkeer bij de vrouwenopvang*, Den Bosch: Avans 2017.

47 J. van Tricht, *Waarom feminisme goed is voor mannen*, Amsterdam: Uitgeverij Atlas Contact 2018.

48 C. West & D.H. Zimmerman, 'Doing gender', *Gender & Society* 1987, 2, p. 125-151.

maar dat neemt niet weg dat wij veel waarde hechten aan het betrekken van ple-
gers bij de aanpak, zoals in Nederland gebeurt bij het systemische werken.

Al met al vinden we de term 'genderneutraal' ongelukkig. Aan het einde van ons
betoog introduceerden wij het concept 'doing gender', waaruit de alomvattend-
heid van de uitwerking van genderidentiteiten blijkt. De vraag is eigenlijk of gen-
derneutraal beleid wel bestaat. Wij pleiten hier vooral voor gendersensitief beleid,
in die zin dat aan beleid en maatregelen in de praktijk een gedegen analyse van
genderverhouding voorafgaat. Dat is meer dan het hanteren van het zwart-wit-
schema van vrouwelijke slachtoffers en mannelijke daders. Door meer oog te heb-
ben voor de complexiteit van genderrollen kan voor alle genders adequaat beleid
worden ontwikkeld. Dat is niet alleen vanuit een sociaalwetenschappelijk
perspectief en de praktijk te rechtvaardigen. Dat sluit ook naadloos aan bij de
essentie van mensenrechten.