

# Als dwang noodzakelijk is om onveiligheid te doorbreken

Systemgerichte juridische interventies bij geweld in gezinnen en intieme relaties

# Inhoud

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inleiding</b>   | <b>3</b>  |
| 1.1.     | Aandacht voor systeemgerichte juridische interventies                        | 3         |
| 1.2.     | Methodologische verantwoording   | 4         |
| <b>2</b> | <b>Knelpunten</b>  | <b>5</b>  |
| 2.1.     | Ervaringen in de proeftuinen   | 5         |
| 2.2.     | Behoeftte aan bevoegdheden bij onveiligheid als het vrijwillig niet lukt     | 5         |
| 2.3.     | Visie expertgroep over knelpunten en systeemgerichte juridische interventies | 6         |
| <b>3</b> | <b>Systeemgerichte juridische interventies</b>                               | <b>7</b>  |
| 3.1.     | Omschrijving systeemgerichte juridische interventies                         | 7         |
| 3.2.     | Inzicht in juridische mogelijkheden en beter benutten                        | 7         |
| 3.3.     | Innoveren en nieuwe juridische mogelijkheden                                 | 16        |
| 3.4.     | Randvoorwaarden voor systeemgerichte juridische interventies                 | 18        |
| <b>4</b> | <b>Conclusie en aanbevelingen</b>  | <b>20</b> |
| 4.1.     | Betekenis systeemgerichte juridische interventies                            | 20        |
| 4.2.     | Het belang van een gedeelde visie  | 20        |
| 4.3.     | Huidige mogelijkheden meer integraal inzetten en innovatie wenselijk         | 20        |
| 4.4.     | Aanbeveling  | 21        |
|          | <b>Literatuur</b>  | <b>22</b> |
|          | <b>Uitspraken</b>  | <b>25</b> |
|          | <b>Bijlage 1 Expertgroep, bijeenkomst 16 oktober 2025</b>                    | <b>26</b> |
|          | <b>Bijlage 2 Klankbordgroep</b>  | <b>27</b> |

# 1 Inleiding

Met het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming wordt een fundamentele verandering beoogd: een transformatie richting een mens- en gezins-/systeemgericht stelsel dat eenvoudig, rechtsbeschermend, transparant en lerend is. De betekenis ervan voor de praktijk komt steeds duidelijker naar voren. De aandacht van jeugdbescherming was vooral gericht op het beschermen van kinderen en het aanspreken van ouders op hun opvoedingsvaardigheden. Nu vindt een verschuiving plaats naar bescherming van minderjarige én volwassenen slachtoffers. Het gaat om het stoppen van het geweld (waaronder verwaarlozing) en het vergroten van de veiligheid binnen gezinnen én intieme relaties (of huishoudens). Het verbinden van jeugdbescherming met aandacht voor volwassenproblematiek heeft als consequentie dat er meer oog moet komen voor de verschillende belangen binnen het gezin, niet alleen tussen kinderen en ouders, maar ook tussen ouders onderling, waarbij sprake kan zijn van slachtoffer- en plegerposities. Het komt erop aan ook aandacht te hebben voor de geweldsproblematiek tussen ouders of tegen een van de ouders, het beschermen van volwassen slachtoffers naast minderjarige slachtoffers en het aanspreken, motiveren, helpen en begrenzen (via dwang) van plegers (Kleinjan & Polman, 2024; Lünemann 2023). Hoe deze verschuiving handen en voeten te geven is geen eenvoudige opgave (Steketee e.a. 2025).

## 1.1. Aandacht voor systeemgerichte juridische interventies

Het bij elkaar komen van de bescherming in geval van kindermishandeling en in geval van geweld in intieme relaties en andere leefvormen betekent dat het hele pallet aan juridische beschermingsmogelijkheden, van jeugdbescherming tot bestuurlijke en strafrechtelijke maatregelen, gebruikt moet worden als het gaat om het stoppen van het geweld en het voorkomen dat kinderen en volwassenen in hun ontwikkeling worden bedreigd. Bescherming van kinderen kent een eigen juridische grondslag omdat minderjarigen per definitie afhankelijk zijn van hun ouders (met gezag) en ouders een verplichting hebben hun kinderen leeftijdsadequaat op te voeden tot zelfstandige mensen. Als kinderen in hun ontwikkeling bedreigd worden of in onveiligheid leven is ingrijpen door de overheid, in de zin van het bieden van hulp en bescherming, verplicht en geeft het jeugd- en familierecht daarvoor een specifieke grondslag. Daarnaast is de overheid verplicht om geweld in relaties en gezinnen te voorkomen en te bestrijden op grond van het Europese en internationale recht. Hiertoe biedt het strafrecht, bestuursrecht of het civiele recht een grondslag.

Nederland heeft al decennialang een integrale systeemgerichte aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling voor ogen, maar de praktijk is weerbarstig (Lünemann et al., 2018; Steketee et al., 2020). Momenteel wordt ook binnen de proeftuinen systeemgericht en integraal gewerkt door aandacht voor volwassenen en kinderen en het inzetten van verschillende interventies gericht op het vergroten van de directe veiligheid, stabiele veiligheid en versterken van de persoonlijke groei (Handelingskader toekomstscenario 2025). Interventies vanuit bijvoorbeeld de ggz, verslavingszorg, LVB zorg, vrouwenopvang, schuldhulp of jeugdhulp worden ingezet. Het lukt echter niet altijd om in een vrijwillig kader voldoende bescherming en hulp te bieden om de geweldsproblematiek te doorbreken, zo komt uit ervaringen binnen proeftuinen naar voren (Verkenning systeemgerichte interventies, 2024; Steketee et al., 2025). Daarom is er binnen het programma Toekomstscenario de behoefte aan het realiseren van een onderbouwde, passende en in de praktijk goed werkbare set aan juridische interventies die de integrale systeemgerichte benadering versterkt, met als doel directe en stabiele veiligheid voor kinderen en volwassenen. Dit zal niet alleen de proeftuinen ten goede komen, maar een belangrijke stap zijn in het verbeteren van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in het algemeen.

Tegen het licht van voorgaande, is het traject Systeemgerichte Juridische Interventies als onderdeel van het programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming gestart. Voorafgaand heeft een praktijkverkenning plaatsgevonden waarin knelpunten in de praktijk, onder andere bij de uitvoering van de proeftuinen en ideeën over verbetering zijn geïnventariseerd (Verkenning systeemgerichte interventies, 2024). Als vervolg is aan het Verwey-Jonker Instituut gevraagd een literatuurverkenning te doen naar goede praktijken van systeemgerichte juridische interventies in binnen- en buitenland en de voorlopige resultaten in een Expertgroep te bespreken. Dit om te komen tot aanbevelingen hoe in Nederland een onderbouwde, passende en in de praktijk goed werkbare set aan juridische interventies kan worden gerealiseerd zodat kinderen en volwassen slachtoffers worden beschermd, plegers worden begrensd en ieder de hulp krijgt die nodig is.

## 1.2. Methodologische verantwoording

Het onderzoek bestond uit een literatuurverkenning en een expertmeeting en is ondersteund door een klankbordgroep.

De literatuurverkenning bestond uit een search in Web of Science en Google Scholar.<sup>[1]</sup> Dit leverde weliswaar veel hits op, maar geen artikelen over systeemgerichte juridische interventies. Wel leverde het literatuur op over integrale samenwerking als het gaat om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling of over *problem solving courts*.<sup>[2]</sup> Naast een literatuursearch hebben we ook enkele landenrapporten van GREVIO<sup>[3]</sup> bekeken (waaronder van het Verenigd Koninkrijk en Zweden) over de uitvoering van het verdrag van Istanbul, omdat deze rapporten bij uitstek gaan over de aanpak van geweld tegen vrouwen, huiselijk geweld en kindermishandeling. Uit deze verkenning kwam naar voren dat er verschillende integrale samenwerkingsverbanden zijn, van waaruit juridische interventies worden ingezet, maar geen voorbeelden van een systeemgerichte juridische interventie. Dit werd bevestigd door een sleutelfiguur betrokken bij GREVIO. Om inzicht te krijgen in de huidige praktijk in Nederland hebben we gebruik gemaakt van literatuur over de uitvoering van juridische interventies zoals het tijdelijk huisverbod of strafrechtelijke contactverboden, of literatuur over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarnaast zijn er enkele gesprekken gevoerd met deskundigen.

De expertmeeting had als doel om vanuit verschillende juridische en professionele perspectieven te verkennen hoe systeemgerichte juridische interventies kunnen bijdragen aan het doorbreken van structurele onveiligheid binnen gezinnen en relaties. De deelnemers (experts en toehoorders, zie bijlage 1) kregen ter voorbereiding een notitie en experts kregen naast de notitie twee vragen voorgelegd.

In het eerste deel van de bijeenkomst reflecteerden de experts elk in vijf minuten op de twee vragen:

1. ***Wat is het belangrijkste knelpunt wanneer er – in situaties van onveiligheid – dwang nodig is om de structurele onveiligheid binnen het gezin of de relatie te doorbreken?***
2. ***Is een systeemgerichte juridische aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling mogelijk wanneer bestaande maatregelen beter worden ingezet?***

In het tweede deel werd besproken hoe de verzamelde inzichten kunnen worden vertaald naar verbeteringen in beleid en praktijk.

Dit traject is ondersteund door een klankbordgroep (zie bijlage 2). Zij waren van onschatbare waarde om binnen de korte tijd van het traject tot een eindproduct te komen dat voldoende body heeft om een advies op te baseren. Mijn speciale dank gaat uit naar Marieke Kleinjan als *critical friend*.

### *Leeswijzer*

Na deze inleiding gaan we in op de knelpunten die aanleiding hebben gegeven voor de vraag of er systeemgerichte juridische interventies noodzakelijk zijn wanneer een systeemgerichte aanpak in het vrijwillig kader niet tot het noodzakelijke niveau van veiligheid leidt (hoofdstuk 2). Vervolgens gaan we in op de betekenis van systeemgerichte juridische interventies, de mogelijkheden die er nu zijn en hun mogelijke vernieuwingen, en randvoorwaarden voor het integraal en systeemgericht toepassen van juridische interventies (hoofdstuk 3). Tot slot komen we in hoofdstuk 4 tot een conclusie en aanbevelingen voor een vervolgetraject.

---

1 Gezocht is op Legal remedy AND domestic violence en System-oriented AND legal intervention AND domestic violence.

2 Problem solving courts (probleemoplossende rechtspraak) nemen de complexe problematiek, bijvoorbeeld huiselijk geweld of drugs, als uitgangspunt om te zoeken naar laagdrempelige oplossingen. Er wordt niet alleen een juridische beslissing genomen maar ook naar concrete oplossingen gezocht.

3 GREVIO (Groep van deskundigen inzake actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld) houdt toezicht op de naleving van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul).

## 2 Knelpunten

In dit hoofdstuk staan we stil bij de knelpunten die professionals in de proeftuinen ervaren wanneer de veiligheid niet voldoende kan worden geborgd in een vrijwillig kader. We gaan eerst in op de ervaringen in de proeftuinen, vervolgens op de vraag aan welke bevoegdheden behoefte is, en tot slot staan we stil bij wat er in de expertbijeenkomst van 16 oktober 2025 naar voren is gebracht als belangrijkste knelpunt.

### 2.1. Ervaringen in de proeftuinen

De ervaringen in de proeftuinen laten zien dat een andere manier van werken vruchten afwerpt, namelijk vanuit presentie en nabijheid, met expliciete aandacht voor de geweldsproblematiek. Het estafettewerken wordt doorbroken door verbeterde samenwerking tussen organisaties; niet meer na elkaar maar met elkaar is het uitgangspunt. Goed geïntegreerd samenwerken is voorwaarde om de veiligheid te vergroten bij structureel geweld, dwingende controle en verwaarlozing. Veilig Thuis, wijkteams en de jeugdbescherming, en andere partijen waar mee wordt samengewerkt, kunnen allemaal een verschillende kijk hebben op wat een gezin nodig heeft en of een situatie dermate onveilig is dat dwang nodig is. Een gemeenschappelijke taal en een gedeelde visie is in ontwikkeling. Als er verschil in visie is, leidt dit tot moeizame besluitvorming, wat weer leidt tot onzekerheid voor kinderen en volwassenen. Daarnaast spelen altijd dilemma's en zijn eenvoudige oplossingen niet aanwezig voor de complexe problematiek en geweldsproblemen. Ook als er wel een gedeelde visie is over wat het geweldspatroon en de onderliggende problematiek is, is het lastig om te bepalen wanneer moet worden ingegrepen, welke juridische maatregelen ingezet moeten worden en hoe die juridische maatregelen voor volwassenen (met aandacht voor de pleger en slachtofferpositie van mannen en vrouwen) en kinderen ingezet moeten worden. Het ingrijpen moet een rechtvaardigingsgrond hebben, omdat te vroeg (en te laat) ingrijpen schadelijk kan zijn. Professionals ervaren dit als een druk. Er is behoefte aan één duidelijk afwegingskader op casuïstiekniveau over wanneer wel en wanneer niet ingegrepen mag worden en op welke manier: via jeugdbescherming, het doen van aangifte of het initiëren van een tijdelijk huisverbod of tijdelijke opname. Hoewel er veel mogelijk is door de verbeterde integrale samenwerking en een systeemgerichte aanpak in de proeftuinen, lukt het niet altijd in een vrijwillig kader de geweldsproblematiek binnen een gezin of tussen intieme (ex)partners te doorbreken (Steketee et al., 2025).

### 2.2. Behoeftte aan bevoegdheden bij onveiligheid als het vrijwillig niet lukt

Als sprake is van onveiligheid die niet in een vrijwillig kader kan worden doorbroken, kan het hele pallet aan juridische beschermingsmogelijkheden (jeugdbescherming, familierecht, bestuursrecht en strafrecht) nodig zijn om het geweld te stoppen en te voorkomen dat kinderen en volwassenen in hun ontwikkeling worden bedreigd. Bescherming van kinderen kent een eigen juridische grondslag omdat minderjarigen per definitie afhankelijk zijn van hun ouders (met gezag) en ouders een verplichting hebben hun kinderen leeftijdsadequaat op te voeden tot zelfstandige mensen. Als kinderen in hun ontwikkeling bedreigd worden of in onveiligheid leven, is ingrijpen door de overheid - in de zin van normen stellen, helpen en beschermen - verplicht en geeft het jeugd- en familierecht daarvoor een specifieke grondslag. Daarnaast is de overheid verplicht om geweld in relaties en gezinnen te voorkomen en te bestrijden op grond van het Europese en internationale recht. Hiertoe biedt het strafrecht, bestuursrecht of het civiele recht een grondslag.

Professionals ervaren onmacht omdat zij niet weten hoe kinderen en volwassenen kunnen worden beschermd als (een van de) ouders of jongvolwassen kinderen niet meewerken aan het doorbreken van de geweldsdynamiek en het stoppen van het geweld of als de situatie van ernstige verwaarlozing niet wordt doorbroken. Soms krijgen kinderen niet de hulp die ze nodig hebben omdat een van de twee ouders met gezag hiervoor geen toestemming geeft. Dit treedt vooral op bij complexe scheidingen als sprake is van controlerend geweld door de vader. (Avontuur, 2022; Lünemann et al., 2025; Steketee et al., 2020). Er zijn twee knelpunten in dit kader, het ontbreken van kennis, en het ontbreken van bevoegdheden. Professionals weten vaak niet wie welke bevoegdheden heeft, en hoe een integrale, systeemgerichte aanpak verwezenlijkt kan worden. Er is meer kennis over de mogelijkheid tot het initiëren van een ondertoezichtstelling (OTS) dan over het initiëren van een strafrechtelijke of bestuursrechtelijke interventie. Naast kennis wordt ook gebrek aan bevoegdheden ervaren. Professionals in de jeugdzorg ervaren dat zij geen mogelijkheden hebben volwassenen te dwingen om mee te doen aan onderzoek of behandeling. Zij voelen zich daarvoor vaak verplicht om een OTS of zelfs een uithuisplaatsing in te zetten, terwijl een systeemgerichte interventie minder ingrijpende alternatieven zou kunnen bieden, zoals verplichte ondersteuning bij opvoeding, wonen en financiën, of verplichte verslavingszorg, als dat de kern van de onveiligheid vormt, of een tijdelijk huisverbod in geval van onmiddellijk gevaar. Daarnaast voelen jeugdbeschermers zich onmachtig als een van de ouders agressief en controlerend is en niet te motiveren is tot hulp en ondersteuning. Als een OTS is opgelegd, heeft de jeugdbeschermers de bevoegdheid een schriftelijke aanwijzing te geven aan ouders, maar jeugdbeschermers ervaren dit niet als een geschikt instrument. Het regionale veiligheidsteam binnen de proeftuinen ervaart een gebrek aan bevoegdheden om ervoor te zorgen dat ouders werken aan hun eigen problemen (bijvoorbeeld verslaving).

Er is behoefte aan bevoegdheden om onderzoek te doen en maatregelen op te leggen voor elke medewerker van de regionale veiligheidsteams. Deze bevoegdheden zijn nu aan afzonderlijke instanties toegekend. Het inzetten van strafrechtelijke mogelijkheden via de politie en het Openbaar Ministerie, of bestuurlijke contactverboden en maatregelen via de burgemeester zijn ook vanuit samenwerkingsverbanden geen interventies waar makkelijk toegang tot is. Een integraal, domeinoverstijgende systeemgerichte aanpak is moeilijk te realiseren (Verkenning systeemgerichte interventies, 2024; Steketee et al. 2025; Lünemann et al., 2018).

### **2.3. Visie expertgroep over knelpunten en systeemgerichte juridische interventies**

Uit de expertmeeting komt naar voren dat het grootste knelpunt het ontbreken van consensus is over wanneer dwang nodig is en op basis waarvan. Er bestaat geen gemeenschappelijk begripkader over wat 'veiligheid' en 'onveiligheid' precies betekenen. Ideologische overtuigingen, bijvoorbeeld dat een kind altijd recht heeft op contact met beide ouders, of dat ouders gelijkwaardig zijn en hun (gewelds)problemen zelf moeten oplossen, leiden soms tot beslissingen die de daadwerkelijke veiligheid ondermijnen. Dergelijke overtuigingen kunnen de effectiviteit van juridische interventies belemmeren.

Een gedeelde analyse van het geweld – inclusief aandacht voor machtsverschillen, gendersensitiviteit en culturele factoren – is voorwaarde voor het verantwoord inzetten van dwang. Daarnaast zijn er knelpunten in de toepassing van de juridische mogelijkheden en de aansluiting van de verschillende rechtsgebieden waardoor maatregelen eerder botsen dan elkaar versterken.

Ten derde zijn er vernieuwingen nodig om ervoor te zorgen dat juridische mogelijkheden worden uitgebreid zodat zij beter kunnen bijdragen aan bescherming van kinderen en volwassenen die slachtoffer zijn van geweld, seksueel misbruik, dwingende controle en verwaarlozing.

# 3

## Stysteemgerichte juridische interventies

In dit hoofdstuk staan de systeemgerichte juridische interventies centraal. Wat verstaan we daar- onder? In paragraaf 3.1 geven we een omschrijving. Vervolgens gaan we in paragraaf 3.2 in op de huidige juridische interventies en de mogelijkheid om deze systeemgericht in te zetten. In paragraaf 3.3 leggen we de focus op gewenste vernieuwingen binnen bestaande mogelijkheden en op de vraag of er nieuwe bevoegdheden moeten komen. We sluiten dit hoofdstuk af met de noodzakelijke randvoorwaarden om juridische interventies integraal en systeemgericht te kunnen inzetten in paragraaf 3.4.

### 3.1. Omschrijving systeemgerichte juridische interventies

De term systeemgerichte juridische interventies betekent in essentie dat de juridische inter- venties gericht zijn op alle betrokkenen in het systeem (dat wil zeggen gezin, intieme relatie of andere leefvorm). Dit is echter een te beperkte omschrijving. Het gaat erom dat juridische maat- regelen in samenhang worden ingezet voor het vergroten van de directe en duurzame veiligheid van zowel pleger, als volwassen slachtoffers en kinderen. De systeemgerichte juridische interven- ties zijn gericht op: 1) normeren (duidelijk stellen wat niet acceptabel is en kunnen handhaven), 2) beschermen (direct en duurzaam borgen van veiligheid) en 3) hulp bieden (gericht op herstel en verandering bij alle betrokkenen). Dit betekent dat plegers worden aangesproken op hun gedrag, dat er maatregelen worden genomen en dat deze maatregelen kunnen worden gehand- haafd omdat er een sanctie op staat. Maatregelen bieden ook bescherming aan volwassen en minderjarige slachtoffers. Tevens wordt er hulp geboden aan slachtoffers, kinderen en plegers in een vrijwillig of gedwongen kader.

Daarnaast moet er aandacht zijn voor de rechten van personen die zijn betrokken en de botsing van deze rechten binnen de intieme relatie of het gezin. Volwassenen en kinderen hebben recht op inzicht in hun rechten en in de belangenafweging die wordt gemaakt, zij hebben het recht om gehoord te worden, en het recht op bescherming. Het recht op bescherming betekent dat de veiligheid en persoonlijke vrijheidsrechten van niet alleen minderjarige slachtoffers maar ook van volwassen slachtoffers nadrukkelijk een punt van afweging moeten zijn (Avontuur, 2025-2).

Op het moment dat dwang wordt uitgeoefend, en daarmee inbreuk wordt gemaakt op mensen- rechten, moet een rechter betrokken worden. Dwang moet proportioneel, noodzakelijk en bij wet voorzien zijn (een wettelijke grondslag kennen). Dit volgt uit het EVRM, IVRK en Verdrag van Istanbul (Kleinjan 2024; Lünemann 2023; Willemse, 2025).

In onderstaande beschrijving van het systeemgericht inzetten van huidige juridische mogelijk- heden wordt bovenstaand kader in verkennende zin meegenomen. Het vergt meer tijd om vanuit dit kader een beschrijving te geven van de juridische mogelijkheden die beter kunnen worden benut.

### 3.2. Inzicht in juridische mogelijkheden en beter benutten

Juridische mogelijkheden zijn onder te verdelen in civielrechtelijke mogelijkheden, waaronder jeugdbescherming en familierecht, bestuursrechtelijke mogelijkheden en strafrechtelijke moge- lijkheden. Dit zijn verschillende rechtssystemen met elk een eigen systematiek en eigen uitgangs- punten. In het interventiepalet van de VNG<sup>[4]</sup> worden alle maatregelen die van toepassing kunnen zijn in de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling gerangschikt naar drie fasen zoals omschreven in het integraal en methodisch richtsnoer Gefaseerd Samenwerken voor Veiligheid (Vogtländer & Van Arum, 2016): directe veiligheid, risicogestuurd werken aan stabiele veiligheid en herstelgerichtheid. In dit hoofdstuk verkennen we verschillende juridische interventies vanuit de vraag: kunnen deze juridische interventies systeemgericht worden ingezet. We gaan eerst in op de civielrechtelijke mogelijkheden 3.2.1 en vervolgens op de strafrechtelijke en bestuurlijke mogelijkheden (beschermingsbevelen en tijdelijk huisverbod) in paragraaf 3.2.2. Vervolgens maken we een uitstapje naar het buitenland waarbij we voorbeelden geven van beschermingsbevelen en integrale en systeemgerichte samenwerking 3.2.3. We besluiten deze paragraaf met het belang van samenwerking 3.2.5.

4 Zie [2021-10-03\\_interventiepalet.pdf](#).

### 3.2.1. Civielrechtelijk: jeugdbescherming en familierecht

In deze paragraaf gaan we in op de mogelijkheden van jeugdbescherming en het familierecht, in relatie tot de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling.

#### *Verskil grondslag familierecht en jeugdbescherming*

Jeugdbescherming en familierecht bieden verschillende juridische kaders, elk met eigen doelstellingen, rechtsgronden en uitvoeringspraktijken. In het familierecht staan de onderlinge rechten en verplichtingen van ouders centraal, waarbij de rechter beslissingen neemt op basis van hetgeen in het belang van het kind wordt geacht. Het belang van het kind is doorslaggevend. Veiligheid vormt niet het primaire doel van de procedure en dit heeft er lange tijd toe geleid dat huiselijk geweld geen enkele rol speelde in de beslissingen omtrent omgang en gezag na scheiding. Het Verdrag van Istanbul (2016) verplicht de overheid om veiligheid als belangrijk aspect mee te wegen in beslissingen omtrent omgang en gezag. Tegenwoordig is meer aandacht voor de impact van huiselijk geweld op de veiligheid van kinderen en ouderslachtoffers, maar deze is kwetsbaar (Avontuur, 2022; Hendriks & Vledder, 2025; Lünemann et al., 2025).

Jeugdbeschermingszaken daarentegen betreffen maatregelen vanuit overheidswege, die worden ingezet wanneer een kind wordt blootgesteld aan een onveilige opvoedingssituatie, of wanneer de ontwikkeling ernstig wordt bedreigd. In tegenstelling tot gezag- en omgangszaken is veiligheid een kernelement in de afweging over de ontwikkeling van het kind. Het juridisch kader is expliciet gericht op het waarborgen van die veiligheid, eventueel tegen de wil van de ouders in. Overheidsingrijpen kan worden gerechtvaardigd op grond van de positieve verplichting van de staat om kinderen te beschermen tegen o.a. mishandeling (Weijers & Huijter, 2022). Jeugdbeschermingsmaatregelen kunnen ook opgelegd worden als een kind tijdens de scheiding in de knel komt, of wegens andere redenen in het belang van het kind.

In hoeverre kunnen juridische interventies systeemgericht worden ingezet met als doel het handhaven van normen, bescherming bieden aan volwassen en minderjarige slachtoffers en het bieden van vrijwillige en/of gedwongen hulp? We staan eerst stil bij de knelpunten en mogelijkheden binnen het jeugdbeschermingsrecht en daarna bij knelpunten en mogelijkheden binnen het familierecht.

#### *Juridische mogelijkheden jeugdbescherming*

Jeugdbeschermingsmaatregelen zijn gericht op het kind. Het kind wordt onder toezicht gesteld, wat gepaard kan gaan met een machtiging uithuisplaatsing (MUHP). Dit wordt door de expertgroep als problematisch ervaren. Een uithuisplaatsing van het kind blijft aan kinderen kleven; zij dragen het stempel van een jeugdbeschermingsmaatregel. Kinderen ondervinden in hun volwassen leven zowel mentaal als praktisch last van dergelijke maatregelen. Dit verkleint hun kansen op een gezonde (volwassen) ontwikkeling aanzienlijk (Steketee, 2025; Rapportage Commissie Toeslagen en Uithuisplaatsingen, 2025).

Doordat de maatregelen op kinderen zijn gericht, zijn de mogelijkheden om ouders verplichtingen op te leggen beperkt. Dit terwijl ouders verplicht zijn te zorgen voor een veilige leefomgeving van het kind. Daarnaast hebben minderjarigen geen eigen behartiger, omdat ouders met gezag het kind vertegenwoordigen in rechte. Er zijn weliswaar mogelijkheden, zoals een bijzonder curator of, in het vrijwillig kader, een kindbehartiger, maar de positie van minderjarigen (als procespartij) is kwetsbaar als sprake is van geweldsproblematiek in het gezin of tijdens scheiding (Lünemann & Lünemann, 2024). En voor zowel jeugdbescherming als familierecht geldt dat de ouder met gezag zich onderscheidt van de ouder zonder gezag. De ouder met gezag die ook pleger is van geweld of seksueel misbruik, kan het gezag misbruiken door bijvoorbeeld geen toestemming te geven voor hulp aan het kind of voor het doen van onderzoek. Daarom is het belangrijk om het gezag (tijdelijk) te kunnen beëindigen.

Zoals hiervoor gezegd is de jeugdbeschermingsmaatregel ondertoezichtstelling (OTS) gericht op het beschermen van het kind. Ouders worden weliswaar aangesproken om hun opvoedvaardigheden te verbeteren, maar een OTS is geen maatregel die ouders verplicht tot het aanvaarden van hulp of het meewerken aan een onderzoek. Als een OTS is opgelegd, heeft de jeugdbeschermer echter wel bevoegdheden om op te treden ter bescherming van het kind, namelijk de bevoegdheid hulp in te zetten en zo nodig een schriftelijke aanwijzing te geven. Die schriftelijke aanwijzingen kunnen ook het gedrag van de ouder met gezag betreffen. Een ouder kan bijvoorbeeld worden verplicht mee te werken aan een NIFP-onderzoek.<sup>[5]</sup> Als de aanwijzing niet wordt nageleefd, wordt de aanwijzing aan de rechter voorgelegd. Dit vergt tijd en in de praktijk zijn aanwijzingen lastig te handhaven. Daarom wordt het ervaren als een zwak instrument. (Verkenning systeemgerichte interventies, 2024; Expertmeeting 16 okt 25)

5 Deze aanwijzing is door de rechter in stand gelaten. (Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 7 mei 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:3940.)

### *Juridische mogelijkheden familierecht*

In het familierecht vormt veiligheid niet het primaire doel van de procedure en in de beslissingen omtrent omgang en gezag na scheiding bleef huiselijk geweld tot voor kort onzichtbaar. Nog steeds is het uitgangspunt bij scheiding dat beide ouders recht hebben op omgang met het kind, ouders het belang van het kind voorop dienen te stellen en naar de toekomst moeten kijken. Er is geen systematische aandacht voor de veiligheid van het kind en/of de slachtofferouder. Er worden bijvoorbeeld beschikkingen genomen waar een omgangsregeling wordt vastgesteld, terwijl dit grote onveiligheid voor slachtofferouders en kinderen met zich meebrengt en het opgelegde strafrechtelijke contactverbod of tijdelijk huisverbod doorkruist. Het recht op omgang lijkt dan te prevaleren boven het recht van het kind op een veilige relatie met de ouder en het recht van de slachtofferouder op veiligheid (Avontuur 2022, 2025-2; Hendriks & Vledder, 2025; Kleinjan, 2024). Het laatste decennium is er meer aandacht gekomen voor de impact van huiselijk geweld op kinderen en slachtofferouders en is omgang niet altijd vanzelfsprekend: veiligheid gaat voor omgang. Deze ontwikkeling staat echter nog in de kinderschoenen (Avontuur, 2022, 2025; Hendriks & Vledder, 2025; Lünemann et al., 2025). Als sprake is van onveiligheid in geval van scheiding kunnen familierechters meer de nadruk leggen op het borgen van de veiligheid voor kinderen en slachtofferouders; het kind heeft recht op een veilig contact met de ouder.

In onderstaande gaan we achtereenvolgens in op het stellen van voorwaarden, mogelijkheden om een zorg/omgangsregeling te schorsen, het ouderlijk gezag te schorsen of het ouderlijk gezag (tijdelijk) te beëindigen.

Allereerst kan de familierechter vaker voorwaarden stellen aan ouders en kinderen, met name voorwaarden die het gedrag en opvoedingsvaardigheden van de pleger betreffen zouden vaker kunnen worden opgelegd. Te denken valt aan het volgen van agressieregulering of behandeling, verplichte psycho-educatie of opvoedcursus en voorwaarden ter bescherming van minderjarige en volwassen slachtoffers. De voorwaarden moeten zijn gericht op het stoppen van het geweld en een voldoende veilig opvoedklimaat voor het kind (Lünemann & Lünemann, 2024).

Daarnaast kan een ouder de rechter verzoeken de zorg/omgangsregeling te schorsen als de omgang onveiligheid tot gevolg heeft. Er moet dan worden voldaan aan een van de ontzeggingsgronden van artikel 1:377a lid 3 BW. Dit kan via een kort geding als er spoed bij is, maar het kan ook in een gewone verzoekprocedure. Het is vaste jurisprudentie dat als er geen termijn is bepaald, na een jaar verzocht kan worden de omgang te herstellen. Recent heeft het Hof Amsterdam in afwijking daarvan in een intieme terreurzaak bepaald dat de ontzegging voor twee jaar geldt (in afwijking van de rechtbank die een termijn van vijf jaar had bepaald).[6]

6 <https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHAMS:2025:1250> Dit is een eenmalige uitspraak en een uitzondering. De toekomst zal uitwijzen of hier een trend is gezet.

Een ouder kan ook verzoeken om beëindiging van het gezag van de andere ouder, verzoeken om wijziging van het gezag, of verzoeken om eenhoofd gezag, op grond van artikel 1:251a BW (als ze getrouwd zijn geweest) of op grond van 1:253n (als ze niet getrouwd zijn geweest). Grond hiervoor is in deze gevallen dat beëindiging van het gezamenlijk gezag in het belang van het kind is, doordat er a) een onaanvaardbaar risico is dat het kind klem of verloren zou raken tussen de ouders en het niet te verwachten is dat hierin binnen afzienbare tijd voldoende verbetering zou komen, of b) een wijziging van het gezag anderszins in het belang van het kind noodzakelijk is. Het beëindigen van het gezag is definitief. Een uitzondering op die regel vinden we in de uitspraak van rechtbank Midden-Nederland, locatie Utrecht, waar beëindiging van het gezamenlijk gezag werd uitgesproken voor de duur van een jaar vanwege onveiligheid en een aan de man opgelegd contactverbod.[7] Doorgaans wordt door rechters niet snel besloten om het gezag van een van de ouders te beëindigen, ook niet als sprake is van structureel geweld (Lünemann et al., 2025). Een mogelijkheid tot een tijdelijke beëindiging van het gezag, zoals nu eenmaal door de rechtbank is beslist, geeft tijdelijk rust en de mogelijkheid voor de slachtofferouder om hulpverlening voor het kind in te zetten zonder afhankelijkheid van de andere ouder, die hulp aan het kind op allerlei manieren tegenwerkt. Het vaker overgaan tot tijdelijk beëindiging van het gezag vergroot de veiligheid voor kind en slachtofferouder, omdat de slachtofferouder niet meer afhankelijk is van de andere ouder voor toestemming en beslissingen die nodig zijn in het belang van het kind.

Tot slot kan de Raad voor de Kinderbescherming, het Openbaar Ministerie en/of de pleegouder, of via een omweg de Gecertificeerde Instelling (zie artikel 1:267) de rechter verzoeken het gezag tijdelijk te schorsen om een acute en ernstige bedreiging voor het kind af te wenden (artikel 1:268 BW). Dit is een spoedmaatregel. De duur is drie maanden, tenzij er definitieve beëindiging van het gezag is verzocht. In dat geval loopt de schorsing door tot daarop is beslist. Voor een dergelijke schorsing geldt een zware toets. In huiselijk geweldzaken met een duidelijke dader en een slachtoffer is deze figuur niet erg helpend, omdat het slachtoffer niet om de schorsing kan verzoeken.

7 <https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak?ecli=ECLI:NL:RBMNE:2022:5629>.

### *Systeemgericht en integraal?*

Bovenstaande geeft enkele knelpunten aan en verschillende mogelijkheden om volwassen en minderjarige slachtoffers te beschermen. Jeugdbescherming en familierecht zijn bij uitstek gericht op ouders en kinderen en er vinden belangenafwegingen plaats. Maar als het gaat om huiselijk geweld is zowel wat betreft de normstelling als de bescherming van slachtofferouder en kinderen, en het bieden van hulp nog veel te verbeteren. Het ontbreken van een gedeelde visie op de geweldsproblematiek en de impact ervan op kinderen en slachtofferouder, is een belangrijk knelpunt in het familierecht, waardoor de norm dat geweld, dwang en controle, seksueel misbruik en verwaarlozing niet worden getolereerd, niet duidelijk wordt gesteld. Hoewel het belang van het kind centraal staat, hebben kinderen zelf geen eigen rechtsingang of recht op een eigen behartiger en worden zij onvoldoende gehoord, ondanks de verschillende verbeteringen van de afgelopen jaren (Bruning et al., 2020).[8] De bescherming van slachtofferouder en kinderen laat nog veel te wensen over, evenals de geboden hulp. Mogelijkheden die er zijn, worden onvoldoende ingezet. Daarnaast mist een integrale aanpak. Doorgaans is er geen aansluiting met strafrechtelijke en bestuurlijke interventies, of mist informatie over uitkomsten van onderzoek en de geboden hulp waardoor geen goede inschatting kan worden gemaakt van de veiligheid en er onvoldoende bescherming wordt geboden. In het verbinden van strafrechtelijke (en bestuurlijke) informatie worden stappen gezet, zoals de combi-rechtspraak in Rotterdam, maar er is nog veel in te verbeteren (Lünnemann et al., 2025, RSJ, 2024).

### **3.2.2. Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke mogelijkheden**

In deze paragraaf staan we stil bij de meest relevante mogelijkheden binnen het strafrecht en bestuursrecht om slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling te beschermen. Het betreft strafrechtelijke beschermingsbevelen en het bestuursrechtelijk tijdelijk huisverbod huiselijk geweld en kindermishandeling[9]. Voor we hierop ingaan schetsen we de grondslag van het strafrecht en het bestuursrecht, en de belangrijkste knelpunten en ontwikkelingen in de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling vanuit samenwerking tussen het veiligheidsdomein en het zorgdomein.

#### *Grondslag straf- en bestuursrecht*

Het familierecht en jeugdbescherming kennen een verschillende systematiek en dit geldt ook voor het strafrecht en bestuursrecht. In het strafrecht heeft het Openbaar Ministerie het vervolgingsmonopolie en treedt het op namens het algemeen belang. Het strafrecht speelt een rol bij vermoedens van strafbare feiten; er moeten concrete strafbare feiten hebben plaatsgevonden waarvoor voldoende bewijs aanwezig is. Tegenwoordig is het strafrechtelijk beleid gericht op het vergroten van de veiligheid in relaties en gezinnen en is het strafrechtelijk optreden in samenhang met andere beschermingsmaatregelen verplicht (Lünnemann & Ter Woerds 2021; Römkens 2008).[10]

Het bestuursrecht regelt de relatie tussen de overheid en burgers; de wijze waarop het openbaar bestuur kan ingrijpen in de openbare orde, waaronder de veiligheid van burgers thuis. Het bestuursrechtelijke tijdelijk huisverbod kan worden ingezet bij een ernstig en onmiddellijk gevaar. Dit is een heel andere grond dan in het strafrecht; het gaat niet om een concrete gedraging die bewezen moet worden maar om een onmiddellijk gevaar dat aannemelijk moet worden gemaakt.

---

8 Zie Kamerbrief van 3 oktober 2025: Aanpak complexe scheidingen. [file](#).

---

9 <https://wetten.overheid.nl/BWBR0024649/2020-07-01> Als sprake is van kindermishandeling neemt de burgemeester bij een voornemen tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod contact op met Veilig Thuis om over het voornemen te overleggen (art 2 onder sub 3).

10 Zie Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling, Stcrt. 2022, 877.

### *Samenwerking veiligheidsdomein en zorgdomein*

Als de veiligheid niet in een vrijwillig kader kan worden bereikt, kunnen strafrecht en bestuursrecht ingezet worden naast hulpverlening. De politie heeft zowel vanuit het strafrecht als het bestuursrecht bevoegdheden en speelt een belangrijke rol in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Als melding wordt gedaan van partnergeweld bij de politie wordt het politieoptreden mede bepaald door de inschatting of sprake is van een bewijsbaar strafbaar feit. Slachtoffers van huiselijk geweld geven dikwijls aan het gevoel te hebben dat de dreiging op ernstige geweld of doding niet serieus wordt genomen door de strafrechtelijke autoriteiten (Lünnemann et al., 2016; Steketee et al., 2020). De risico's voor ernstig geweld, stalking of doding worden niet altijd adequaat ingeschat (Lünnemann & Ter Woerds, 2021). Verschillende veiligheids- en risicotaxaties behoren hierin behulpzaam te zijn, zoals het risicotaxatie-instrument huiselijk geweld (RiHG) voortgaand aan het opleggen van een tijdelijk huisverbod, de Screening Assessment for Stalking and Harassment (SASH) voor het inschatten van het risico bij stalking, en de Individuele Beoordeling Slachtoffers gericht op het inschatten van een risico op herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding en het onderkennen van kwetsbaarheid bij het slachtoffer<sup>[11]</sup> (Lünnemann & Mein, 2014; Lünnemann & Kool, 2023). Als strafrechtelijk en/of bestuursrechtelijk wordt opgetreden is het belangrijk te voorkomen dat slachtoffers hierdoor ernstig benadeeld worden; secundaire victimisatie moet worden voorkomen (Lünnemann & Ter Woerds, 2021).

Belangrijk in het kader van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling is het versterken van de samenwerking tussen het veiligheidsdomein en het sociaal domein (Lünnemann et al., 2018). Het Landelijk Netwerk Zorg/Straf huiselijk geweld en kindermishandeling (LNZS)<sup>[12]</sup> stimuleert de samenwerking tussen deze domeinen. Het LNZS bracht in 2018 de ontwikkelagenda Veiligheid Voorop naar buiten, gericht op het versterken van de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Uitgangspunt is dat de nadruk van het strafrechtelijk optreden moet zijn gericht op het bewerkstelligen van directe en stabiele veiligheid en moet bijdragen aan het versterken van de veerkracht van slachtoffers.<sup>[13]</sup> Het doel van Veiligheid Voorop is om vroegtijdig en intensief met elkaar samen te werken, om zo sneller een veilige situatie te realiseren.

- 
- 11 Kinderen als slachtoffer, slachtoffers mensenhandel, en slachtoffers van familiaal en seksueel geweld worden beschouwd als extra kwetsbaar.
  - 12 Het LNZS bestaat uit Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, de 3 Reclasseringsorganisaties (3RO), Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis.
  - 13 Dit sluit aan op de methodische richtsnoer Gefaseerd Samenwerken voor Veiligheid (Vogtlander & Van Arum, 2016).

Door informatie en de betrokken professionals zo vroeg mogelijk bij elkaar te brengen, kan een betere inschatting van de situatie en de onveiligheid worden gemaakt, waardoor betere beslissingen en maatregelen kunnen worden genomen (Strategische Kernboodschap Veiligheid Voorop, 2023). Dit vroegtijdig samenwerken tussen Veilig Thuis en de justitiepartners (zorg-straf) moet overal plaatsvinden in het reguliere werk; het moet in de haarvaten van de organisaties komen en dus verweven zijn in de werkwijze van elke organisatie. Het vormgeven van dit beleid is een enorme opgave. Daarom wordt samenwerken volgens de uitgangspunten van Veiligheid Voorop gezien als een soort proeftuin: Veiligheid Voorop gaat uit van samen leren, reflecteren en ontwikkelen. Er zijn mooie regionale successen geboekt in bijvoorbeeld 'Samen op in acuut', waar politie en Veilig Thuis samen naar een crisismelding gaan, of de samenwerking tussen Veilig Thuis en strafrechtspartners op ZSM<sup>[14]</sup> en in de aanpak van strafbare kindermishandeling (Landelijke rapportage indicatoren kwaliteit en impact, 2023).<sup>[15]</sup> Daarnaast wordt ingezet op regionaal geïntegreerde crisisinterventie waar een bredere netwerksamenwerking is voor een crisisinterventie die 24/7 beschikbaar is. Naast de partners van LNZS, zijn bijvoorbeeld ook de acute GGZ, maatschappelijk werk, de vrouwenopvang en verslavingszorg betrokken (Kleinjan & Polman, 2024).

- 
- 14 ZSM startte in 2011 en staat voor Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk afdoen van veel voorkomende delicten. Strafrechtketenpartners zitten bij elkaar, vaak op het politiebureau, om het Openbaar Ministerie van informatie te voorzien, zodat zo snel mogelijk een beslissing kan worden genomen welke route ingeslagen moet worden; afdoen door het Openbaar Ministerie op ZSM, doorsturen naar een TOM-zitting (Taakstraf OM), of dagvaarden. Factsheet ZSM: <https://www.veiligheidshuizen.nl/doc/zsm/Factsheet-ZSM.pdf>.
  - 15 Zie [rapport-indicatoren-kwaliteit-impact-landelijke-rapportage.pdf](#).

### *Strafrechtelijke beschermingsbevelen*

Ter bescherming van slachtoffers kunnen beschermingsbevelen worden opgelegd in het kader van een strafrechtelijke procedure. Beschermingsbevelen kunnen ook via een bestuursrechtelijke en civielrechtelijke procedure verlopen. Beschermingsbevelen worden tegenwoordig vooral opgelegd via het strafrecht.<sup>[16]</sup> Het beschermingsbevel heeft als doel een persoon te beschermen tegen levensbedreigend geweld of inbreuken op de persoonlijke levenssfeer en (fysieke, psychische en seksuele) integriteit. Er zijn veel verschillende soorten beschermingsbevelen, waarbij het kan gaan om een verbod of verplichting; het gaat om gedragsregels. Dikwijls betreft het contact- en gebiedsverboden, maar het is ook mogelijk voorwaarden op te leggen die bestaan uit het verplichten tot hulp of behandeling (Fisher et al., 2019).

In het strafrecht bestaan verschillende mogelijkheden, zoals de gedragsaanwijzing van de Officier van Justitie (art. 509hh Sv), schorsing van de voorlopige hechtenis door de rechter-commissaris (art. 80 Sv), vrijheidsbeperkende maatregel (art. 38v Sr) en de voorwaardelijke veroordeling (art. 14a Sr) door de rechter. Onderzoek wijst uit dat beschermingsbevelen doorgaans op zichzelf staande maatregelen zijn. Op het niet naleven van de maatregel staan sancties. Er wordt in de praktijk niet op toegezien dat het slachtoffer daadwerkelijk wordt beschermd en wat de impact van de maatregel is op de kinderen; er is helemaal geen aandacht voor kinderen (Fisher et al., 2019).

Het toezicht op de beschermingsbevelen is een knelpunt. Als er overtreding is van het verbod is het meestal van het slachtoffer afhankelijk of de overtreding wordt gemeld. Het toezicht door Electronic monitoring (EM), waarmee er goed zicht kan worden gehouden of iemand zich aan de verboden houdt, wordt nauwelijks ingezet. Als EM wordt ingezet, is het een succesfactor voor signalering van overtreding, maar de handhaving is een knelpunt. Tenzij er een specialistisch team is dat na de melding adequaat kan reageren vanuit de juiste kennis en ervaring. De politie is niet proactief: er zijn weinig huisbezoeken door de wijkagent bij slachtoffer noch bij de pleger om bijvoorbeeld een stopgesprek te houden. De reclassering moet meestal toezicht houden, maar zij spreken doorgaans alleen de pleger en hebben geen contact met het slachtoffer. De reactiesnelheid van de politie kan worden vergroot door een Afspraak Op Locatie (AOL) of Afspraak Op Persoon (AOP), alarmknop bij slachtoffer en dat slachtoffer een direct nummer heeft van een politieagent (Fisher et al., 2019).

De meeste overtredingen van beschermingsbevelen vinden plaats in geval van (ex)partnergeweld en als er kinderen zijn. In dat geval kunnen de verplichtingen vanuit het familierecht (omgangsregeling) en het (strafrechtelijke) contactverbod botsen. Er kan sprake zijn van stalken, maar doorgaans wordt dit niet onderzocht door de politie (Fisher et al., 2019; Hendriks & Mansvelt, 2025; Lünemann & Ter Woerds 2021). Beschermingsbevelen zijn doorgaans niet systeemgericht door het ontbreken van contact met slachtoffers (waaronder kinderen). Het is een op zichzelf staande maatregel, waarbij weinig aandacht is voor de naleving ervan en de beschermingsbevelen zijn niet ingebed in een integrale aanpak.

---

16 In de vorige eeuw en begin deze eeuw werd vaker via het civiele kort geding een contact of straatverbod verzocht in geval van ex-partner stalking en seksueel geweld. Hiertoe moest het slachtoffer zelf initiatief nemen en een advocaat inschakelen. Nu zijn er meer strafrechtelijke mogelijkheden die worden ingezet. Het slachtoffer kan dan meeliften in het strafproces.

### *Bestuursrechtelijk tijdelijk huisverbod huiselijk geweld en kindermishandeling*

Het tijdelijk huisverbod is het enige instrument dat kan worden beschouwd als een systeemgerichte interventie, omdat het uithuisplaatsen van degene die het onmiddellijk gevaar oplevert, gepaard gaat met het bieden van hulp aan slachtoffer (achterblijver), pleger (uithuisgeplaatste) en kinderen. De burgemeester legt het tijdelijk huisverbod (THV) op. Het THV is een dwangmaatregel, maar de aangeboden hulp is vrijwillig. Het doel van het tijdelijk huisverbod is om directe bescherming te bieden aan volwassenen en kinderen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld gepleegd door een volwassene. Grond voor het opleggen van een tijdelijk huisverbod is 'onmiddellijk en ernstig gevaar van huiselijk geweld of kindermishandeling of dreiging daarvan'. Het THV kan alleen ingezet worden bij onmiddellijk gevaar van volwassenen die meer dan incidenteel samenwonen. Het is gebonden aan een plaats (huisadres) en niet aan een persoon en kan daarom niet bij stal-king worden ingezet. Het overtreden van het THV is een strafbaar feit en daarmee staat er een sanctie op het niet naleven ervan (maximaal twee jaar).

Doorgaans wordt een THV na een crisismelding bij de politie opgelegd en gaan strafrechtelijk optreden en bestuursrechtelijk besluitvorming samen. Daarnaast wordt een vrijwillig hulpaanbod gedaan. Zeker bij uithuisgeplaatsen is het aangaan van een hulpverleningsproject niet vanzelfsprekend. In de praktijk komt daardoor lang niet altijd de juiste hulp binnen de beschikbare tijd op gang (De Vaan e.a. 2013; Hoogeveen et al., 2023; Kleinjan 2024).

Er kan sprake zijn van complexe problematiek zoals psychiatrische problematiek, ernstige verslaving en huisvestingsproblematiek wat een sterke integrale aanpak vereist en waar het THV slechts een klein onderdeel kan zijn. Voorafgaand is voor de inschatting van het 'onmiddellijk gevaar' en welke hulp noodzakelijk is, is expertise nodig vanuit verschillende perspectieven. In situaties waar geen crisismelding bij de politie is gedaan, maar waar wel sprake is van ernstig en onmiddellijk gevaar, zou het THV vaker kunnen worden ingezet. Dit kan bijvoorbeeld uithuisplaatsing van kinderen voorkomen (Kleinjan, 2024; Lünemann et al., 2020).

### *Integrale systeemgerichte aanpak ontbreekt*

Het THV wordt doorgaans als een op zichzelf staande maatregel uitgevoerd. Het is een crisismaatregel van beperkte duur, en de aansluiting met andere maatregelen ontbreekt dikwijls, terwijl structurele opvolging van andere juridische mogelijkheden nodig is om daadwerkelijk de norm te stellen en bescherming te bieden, in combinatie met hulp. Er is nog geen sprake van het THV als systeemgerichte juridische interventie binnen een geïntegreerde aanpak. Dit geldt ook voor de inzet van strafrechtelijke beschermingsbevelen en de strafrechtelijk aanpak in het algemeen. Afstemming tussen strafrechtelijke route, bestuursrechtelijke route en familierechtelijke route is nodig voor een systeemgerichte en geïntegreerde aanpak. Op ZSM is er (nog) te weinig afstemming met de bestuursrechtelijke route van het THV. Daarnaast worden vooral gebieds- en contactverboden opgelegd en zou er meer aandacht moeten zijn voor gedwongen hulp. Naast het verplichten tot hulp via beschermingsbevelen, kan via het bestuursrecht verplichte zorg worden ingezet, waaronder spoedmaatregelen waar de burgemeester toe bevoegd is op grond van de wet Zorg en Dwang en de wet Verplichte ggz. De drempel om verplichte zorg of spoedmaatregelen in te zetten is hoog.

In de praktijk kunnen THV en familierecht botsen, zoals dit ook geldt voor de beschermingsbevelen. Er worden omgangsregelingen vastgesteld door de rechter terwijl een THV is opgelegd. Vanuit het familierecht wordt bijvoorbeeld een beschikking genomen met een omgangsregeling, terwijl dit grote onveiligheid voor slachtofferouder en kinderen met zich meebrengt (Avontuur 2022; Hendriks & Vledder, 2025; Kleinjan 2024). Ook ontbreekt aansluiting tussen het THV en voorlopige voorzieningen bij aanvraag van echtscheiding, zoals dit bijvoorbeeld in Oostenrijk en België is geregeld (Kleinjan 2024; Lünemann et al., 2002).

Momenteel wordt een pilot uitgevoerd waarin het THV meer vroegtijdig, dus voordat het escaleert, wordt ingezet binnen een integrale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Tijdens de pilot zal duidelijk worden hoe de plaats van het huisverbod er uit kan komen te zien in een integrale aanpak op landelijk, regionaal en gemeentelijk niveau (Kleinjan, 2024).

### 3.2.3. Voorbeelden uit het buitenland

Uit de studie naar voorbeelden uit het buitenland komt naar voren dat daar deels dezelfde knelpunten spelen wat betreft beschermingsmaatregelen en multidisciplinaire samenwerking, maar dat we ook kunnen leren van de ontwikkelingen in het buitenland. We bespreken de beschermingsmaatregelen en de samenwerkingsverbanden.

#### *Beschermingsmaatregelen*

Als we naar het buitenland kijken zien we dat daar ook allerlei vormen van contactverboden zijn, en zich min of meer dezelfde ontwikkelingen voordoen. Wel lijken er bijvoorbeeld in Engeland en Wales vaker ook civielrechtelijke verboden te worden uitgesproken door de rechter. Dit heeft als nadeel dat niet iedereen de kosten ervan kan opbrengen en dat de handhaving ervan lastiger is. Naar aanleiding van de knelpunten in de handhaving is recent in Engeland en Wales een pilot van een nieuwe maatregel gestart: Domestic Abuse Protection Order (DAPO). De DAPO omvat naast de verschillende verboden ook positieve verplichtingen: een verplichting tot deelname aan een gedragsveranderingsprogramma bijvoorbeeld. Een DAPO kan via strafrecht, civielrecht of familierecht worden opgelegd en verschillende organisaties en personen kunnen een verzoek daartoe doen bij de rechter. Daarnaast lijkt er meer regelgeving rond het vrijkomen uit de gevangenis van personen die ernstige delicten hebben gepleegd, waaronder ernstig huiselijk geweld: er is meer aandacht voor gedragsaanwijzingen om de veiligheid van slachtoffers te borgen.

We zien in het buitenland enkele goede voorbeelden van samenhang tussen maatregelen gericht op de pleger en de bescherming van het slachtoffer en aandacht voor kinderen, in samenhang met multidisciplinaire samenwerkingsverbanden (zie hieronder), maar in grote lijnen spelen vergelijkbare problemen.<sup>[17]</sup>

#### *Integrale en systeemgerichte samenwerking*

Om tot systeemgerichte juridische interventies te komen is multidisciplinaire samenwerking vereist, zo komt uit de buitenlandse voorbeelden naar voren. In het buitenland zijn, net als in Nederland, verschillende multidisciplinaire samenwerkingsverbanden, variërend van organisaties betrokken bij jeugdbescherming, huiselijk geweld en veiligheid, tot brede samenwerkingsverbanden met ook (forensische) volwassen- en jeugd-ggz, onderwijs, en welzijnsinstellingen. Het delen van relevante informatie met netwerkorganisaties en burgers is onontbeerlijk om tot een geïntegreerde en systeemgerichte aanpak te komen, maar dit onderwerp laten we hier buiten beschouwing.

Een voorbeeld uit het buitenland waar verschillende juridische interventies worden ingezet vanuit een samenwerkingsverband is een MARAC (Multi-Agency Risk Assessment Conferences) en een MATAAC (Multi-Agency Tasking and Coordination). In een MARAC wordt na een gezamenlijke risico-inschatting een plan gemaakt. Onderdeel van dit plan kan zijn dat er maatregelen worden aangevraagd bij de rechtbank en dat de politie kan handelen wanneer dit nodig is.<sup>[18]</sup> Een MATAAC is gericht op het identificeren van plegers van ernstig structureel huiselijk geweld en het voorkomen van herhaling van geweld door het nemen van maatregelen gericht op de pleger en het beschermen en ondersteunen van volwassenen en kinderen. In geval van een MATAAC zijn er meer bevoegdheden om maatregelen te nemen. De focus ligt op toezicht op plegers in samenhang met bescherming van slachtoffers (Lloyd, 2024).<sup>[19]</sup> De nadruk ligt op preventie van recidive door vrijwillige hulp, veiligheidsafspraken en inzet van technische middelen (bijvoorbeeld enkelband en GPS monitoring). Voorbeelden van maatregelen en interventies die mogelijk zijn: een verwijzing naar een huiselijk geweld-preventieprogramma, ondersteuning bij woonomstandigheden via huisvestingsaanbieders, verwijzingen naar gezondheidszorg met betrekking tot lichamelijke of geestelijke gezondheidsproblemen, ondersteuning bij drugs- en alcoholproblemen, sociale en financiële ondersteuning, enige andere ondersteuning om stabiliteit in hun leven te bieden. Als de pleger niet meewerkt, kunnen beschermingsbevelen, verplichte maatregelen en beveiligingsmaatregelen worden genomen of openbaarmakingen volgens Clare's Law.<sup>[20]</sup>

17 Dit komt naar voren uit de GREVIO rapportages van Engeland & Wales, Schotland en Zweden.

18 [Learn more about the Marac - SafeLives.](#)

19 [Multi-agency tasking and coordination domestic abuse programme | College of Policing.](#)

20 Clare's Law regelt wanneer de politie informatie moet verschaffen over een bepaald persoon waarvan men ernstig vermoeden heeft dat hij/zij een ernstig gevaar is. Naast 'Right to Ask' is er ook het 'Right to Know' waar de politie kan besluiten iemand te informeren over een gevaarlijke persoon.

In Europa zijn verschillende Family Justice Centers, waar multidisciplinaire expertise aanwezig is voor slachtoffers van huiselijk geweld. Het is een one-stop-shop waar slachtoffers hulp kunnen zoeken, zowel psychische als medische zorg kunnen ontvangen en waar zij aangifte kunnen doen bij de politie. Ook bestaat er de mogelijkheid forensisch bewijs vast te leggen en kan er juridische hulp worden geboden (Groen et al., 2017).<sup>[21]</sup> Specifiek voor kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling bestaan in verschillende landen Barnahus, een soortgelijke vorm als de Family Justice Centers, maar dan specifiek voor kinderen. Ook hier is multidisciplinaire expertise aanwezig voor kinderen (en het gezin), die (medische en/of psychische) zorg, (juridische) hulp en/of bescherming nodig hebben. Kinderen worden zo min mogelijk belast met juridische procedures (Greijer & Wenke, 2023).

#### 3.2.4. Integrale systeemgerichte juridische aanpak door samenwerking

Uit bovenstaand overzicht komt naar voren dat er geen systeemgerichte juridische interventies zijn, hoewel het tijdelijk huisverbod er wel kenmerken van heeft. Wat vooral belangrijk is dat er binnen een samenwerkingsverband bevoegdheden zijn, zodat de norm duidelijk kan worden gesteld, beschermingsmaatregelen genomen kunnen worden en hulp kan worden geboden, zo nodig in een verplicht kader.<sup>[22]</sup> Nederland kent verschillende samenwerkingsverbanden rond de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder de regionale MDA++ (Sondeijker et al., 2023). In Rotterdam heeft de MDA++ zich ontwikkeld tot een laagdrempelige voorziening, een one-stop-shop onder de naam Filomena. Filomena is een multidisciplinaire manier van samenwerken (Veilig Thuis, politie, Centrum Seksueel Geweld, (forensisch) artsen, ggz, verslavingszorg, etc.) vanuit een vaste plek waar volwassenen en jongeren binnen kunnen lopen als zij slachtoffer zijn van ernstig (seksueel) geweld thuis. Het is geïnspireerd op Family Justice Centers in Europa. Filomena kan als best practice van een multidisciplinaire aanpak bij complexe huiselijk-geweldproblematiek worden beschouwd. Dit samenwerkingsverband scoort goed op het systeemgericht doen van onderzoek en het bieden van hulp, maar als het gaat om het inzetten van juridische maatregelen loopt ook Filomena aan tegen beperkingen (Lünnemann et al., 2024).

Om de verschillende juridische interventies in samenhang met elkaar op te kunnen leggen is het belangrijk dat de rechter verschillende rechtssystemen kan toepassen rond eenzelfde casus. In navolging van de 'solving problem courts' in de Verenigde Staten is in Nederland wijkrechtspraak ontwikkeld in verschillende regio's (Eggens et al., 2025). Ook heeft Rotterdam de combi-rechtspraak huiselijk geweld opgezet waar de strafzaak en de familierechtzaak gecombineerd kunnen worden behandeld (Piepers et al., 2020). Binnen de wijkrechtspraak worden huiselijk-geweldzaken in een bredere context geplaatst; het gaat niet alleen om het juridische vraagstuk, maar ook om bij te dragen aan een oplossing voor sociale en psychische problemen. Door beter in te spelen op de problematiek en behoeften van plegers, proberen probleemoplossende rechtbanken effectiever en daarmee efficiënter te werken. Daarbij richt probleemoplossende rechtspraak zich op een multidisciplinaire samenwerking met gemeentelijke instanties en hulpverleningsorganisaties, om zo de doelstelling om tot mensgerichte oplossingen te komen te behalen (Eggens et al., 2025). Onduidelijk is of naast strafrechtelijke beslissingen ook andere juridische beslissingen worden genomen in zaken van huiselijk geweld.<sup>[23]</sup>

---

21 Zie hun website: [www.efjca.eu](http://www.efjca.eu).

---

22 Steketee gaat uitgebreid in op netwerksamenwerking in haar essay geschreven voor het programma Toekomstscenario (Steketee, 2025).

23 In West-Brabant bestaat vanaf 2024 de pilot wijkrechtspraak familierecht (Leuven, 2025).

Een nadere verdieping van de betekenis van bovenstaande samenwerkingsverbanden gericht op het vergroten van directe en duurzame veiligheid bij complexe problematiek van geweld, dwingende controle en verwaarlozing is gewenst. Dit geldt eveneens voor de wijze waarop rechters een gecombineerde behandeling van verschillende juridische vraagstukken rond zaken van huiselijk geweld en kindermishandeling vormgeven. Dit kan meer inzicht geven in de vraag of systeemgerichte juridische interventies ontwikkeld moeten worden via wetgeving, of dat het vooral belangrijk is de beperkingen van huidige juridische mogelijkheden te verbeteren en de juridische mogelijkheden vaker systeem gericht in te zetten vanuit multidisciplinaire samenwerkingsverbanden en op grond van een integraal plan. In de volgende paragraaf staan we stil bij verbeteringen van de inzet van huidige juridische mogelijkheden en de vraag of er nieuwe juridische mogelijkheden moeten komen.

### 3.3. Innoveren en nieuwe juridische mogelijkheden

Er zijn verschillende juridische mogelijkheden die meer systeemgericht kunnen worden ingezet. Dikwijls zal het gaan om een combinatie van hulp en maatregelen in een vrijwillige kader met juridische verplichte maatregelen. Hierdoor wordt de norm duidelijk gesteld, kan de interventie gehandhaafd worden, worden slachtoffers beschermd en krijgen volwassenen en kinderen de hulp die nodig is. Voor een integrale systeemgerichte aanpak zijn meerdere organisaties nodig. Hieronder beschrijven we enkele mogelijke innovaties en nieuwe juridische interventies die uit de literatuurstudie en expertgroep naar voren kwamen.

#### 3.3.1. Innovatie door betere afstemming

Een eerste stap in het meer systeemgericht inzetten van juridische mogelijkheden is om bij het toepassen van bestaand instrumentarium altijd voor ogen te houden dat gewelddadig en onwettelijk of strafbaar gedrag moet worden begrensd, dat opgelegde maatregelen moeten worden gehandhaafd, dat slachtoffers en kinderen moeten worden beschermd en dat alle betrokkenen hulp krijgen aangeboden. Zo nodig verplicht als het in een vrijwillig kader niet lukt.

Binnen het familierecht zou de informatiepositie van rechters moeten worden versterkt als het gaat om huiselijk geweld en kindermishandeling in relatie tot omgang en gezag. In het huidige systeem wordt er nog te veel vanuit gegaan dat de belangen van ouders automatisch ook het belang van het kind vertegenwoordigen en dat er geen machtsverschillen zijn tussen volwassenen. Elk gezinslid heeft recht op bescherming en het recht om gehoord te worden, zodat botsende belangen zichtbaar en navolgbaar kunnen worden afgewogen. Het is daarom belangrijk dat er juridische kaders zijn waar huiselijk geweld en veiligheid voor kinderen en slachtofferouders onderdeel van zijn; een toetsingskader mede gebaseerd op het Verdrag van Istanbul. Dit biedt een handvat om botsende belangen af te wegen en leidt tot meer bescherming van kinderen en volwassen slachtoffers. En tot meer rechtsgelijkheid. Het belang van juridische kaders huiselijk geweld en kindermishandeling geldt overigens ook voor het strafrecht<sup>[24]</sup> en bestuursrecht. Daarnaast zijn verbeteringen mogelijk binnen het civielrecht door het vaker toepassen van bevoegdheden die er zijn. Te denken valt aan het inzetten van de aanwijzingsbevoegdheid van de jeugdbeschermer om een ouder te verplichten hulp te aanvaarden of aan een onderzoek mee te doen. Ook de rechter kan vaker voorwaarden stellen aan het hebben van omgang na scheiding. Of het opleggen van een tijdelijke beëindiging van ouderlijk gezag mogelijk is binnen het huidige recht zal de toekomst moeten uitwijzen. Mocht dit niet kunnen, dan is wetswijziging nodig.

---

24 Het strafrecht kent weliswaar de Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling, maar dit is een aanwijzing voor het Openbaar Ministerie. Er is geen juridisch kader huiselijk geweld en kindermishandeling voor rechters.

De aansluiting tussen rechtssystemen moet verbeterd worden. Op ZSM kan vaker hulp en dwang worden ingezet, waarbij eventueel aansluiting is bij bestuursrechtelijke en civielrechtelijke interventies als onderdeel van een integrale aanpak. Binnen het bestuursrecht kunnen innovaties plaatsvinden door bijvoorbeeld, in afwachting van strafrechtelijke afdoening, als overbrugging toezicht, gebiedsverboden of hulpverplichtingen op te leggen. De handhaving kan worden verbeterd door het inzetten van Electronic Monitoring gekoppeld aan een slachtoffer device. Nu is EM alleen in het strafrecht mogelijk, uitbreiding naar het bestuursrecht is wenselijk. Ook kan de burgemeester verschillende bevoegdheden inzetten.<sup>[25]</sup> Een voorbeeld van een meer preventieve maatregel uit het buitenland is de gele kaart. In Italië deelt de politie bestuurlijke 'gele kaarten' uit aan plegers na een eerste melding van een incident van huiselijk geweld of kindermishandeling.<sup>[26]</sup> Het is een waarschuwing dat bij herhaling strafvervolging zal plaatsvinden. Bovendien geeft de kaart toegang tot hulpverlening. Op het politiebureau wordt de eerste afspraak gemaakt. Bij overtreding staat er een sanctie op.<sup>[27]</sup> Dit zou een aanvulling kunnen zijn op de huidige stopgesprekken van de politie. Belangrijk is hierbij dat er een sanctie aan verbonden moet zijn.

Om de handhaving van (strafrechtelijke en bestuursrechtelijke) beschermingsbevelen te versterken zou de melding van overtreding van het beschermingsbevel gedaan moeten worden bij een specialistisch team of een liaison bij het Veiligheidshuis of een taakaccenthouder bij het Openbaar Ministerie, met als specifieke taak het beoordelen van meldingen dat de maatregel wordt overtreden. Zo'n aandachtsfunctionaris of specialistisch team kan adequaat reageren doordat het kennis en ervaring heeft om meldingen op waarde te schatten en actie te ondernemen om zorg te dragen voor de handhaving van het beschermingsbevel.<sup>[28]</sup> Om het systeemgericht inzetten van strafrechtelijke beschermingsbevelen te vergroten zou de reclassering een grotere rol kunnen spelen door systeemgericht te werken en nauwer samen te werken met hulpverleners en de vrouwenopvang.

---

25 Zie de wijze waarop burgemeester Huri Sahin van Rijswijk verschillende bevoegdheden gebruikt in samenwerking met politie en andere relevante organisaties om ernstig gevaar van levensbedreigend geweld door de (ex)partner (femicide) af te wenden.

26 Het wordt ook ingezet bij stalking en cyberstalking.

27 Zie: [Protocollo Zeus | Polizia di Stato](#). In Amsterdam is uitgezocht of dit zou kunnen worden ingezet. Voor toepassing is meer onderzoek nodig (en voor sanctionering niet naleven een wetswijziging).

28 Een specialistisch team blijkt tot betere handhaving te leiden (Fisher et al., 2019).

### 3.3.2. Nieuwe juridisch instrumentarium

Bovenstaande laat zien dat binnen het bestaande juridische instrumentarium verbeteringen mogelijk zijn. Daarnaast komen uit de literatuur en de expertgroep drie juridische vernieuwingen naar voren waar (waarschijnlijk) wetgeving voor nodig is: 1. opleggen geboden en verboden aan ouders binnen jeugdbescherming en aanpassingen in het familierecht, 2. bestuursrechtelijke time-out met gedegen onderzoek en 3. informatierecht/plicht rondom ernstig plegerschap.

De jeugdbeschermingsmaatregelen zijn gericht op kinderen, terwijl het de ouders zijn die betere bescherming en een affectief en veilig leefklimaat moeten bieden. De aanwijzingsbevoegdheid in het kader van de OTS geldt bovendien alleen voor de ouder met gezag. Als een ouder zonder gezag pleger is, kunnen er geen aanwijzingen worden gegeven. Uit de expertmeeting van 16 oktober 2025 kwam naar voren dat de OTS zich zou moeten richten op de ouders, zodat ouders kunnen worden verplicht tot hulp en/of onderzoek gericht op een veilige leefomgeving voor het kind en de slachtofferouder. Ook zou het mogelijk moeten zijn vroegtijdig en zonder ouderlijke toestemming onderzoek te doen ter bescherming van het kind. Er is een wettelijke basis nodig voor het uitvoeren van lichamelijk en/of forensisch onderzoek en/of een kindinterview bij kinderen, als er geen toestemming is van de ouders met gezag. Denk bijvoorbeeld aan lichamelijk onderzoek bij vermoeden van seksueel misbruik als de vermoedelijk plegende ouder geen toestemming geeft. Daarnaast zou het tijdelijk beëindigen van gezag, wat nu eenmaal door de Rechtbank Utrecht is uitgesproken, wettelijk moeten worden geregeld.

Deze maatregelen zijn normstellend omdat er voorwaarden worden gesteld om schadelijk gedrag in te perken (dit gedrag is schadelijk en moet stoppen). Daarnaast dragen de maatregelen bij aan het beschermen van kinderen en slachtofferouders, doordat onderzoek en hulp mogelijk wordt gemaakt en voorwaarden worden gesteld of gezag (tijdelijk) wordt ontnomen. Hierdoor wordt de veiligheid vergroot en kunnen kinderen en slachtofferouders werken aan herstel. Daarnaast worden de mogelijkheden tot hulp vergroot.

Een tweede vernieuwing betreft het bestuursrecht. Het THV kan doorgaans niet worden opgelegd als sprake is van ex-partnergeweld. Aanvullende bestuursrechtelijke maatregelen zijn nodig om ook slachtoffers van ex-partnergeweld te kunnen beschermen door het opleggen van contact- en gebiedsverbod, het inzetten van slachtofferdevice bij hoog risico op overtreding en het verplichten tot aanvaarden van hulp door de persoon die het gevaar veroorzaakt. Ook is het wenselijk dat er een mogelijkheid komt tot het opleggen van een tijdelijke time-out gericht op verplichte hulp dat gepaard gaat met gedegen onderzoek. Dit kan een nieuwe bestuursrechtelijke crisismaatregel zijn, waar de nadruk ligt op een meer gedegen onderzoek door alle betrokkenen intensief te spreken en bijvoorbeeld de kinderen ook in een veilige omgeving te observeren.

Deze interventie is normstellend door verplichte psycho-educatie én tijdelijke time-out; tot hier en niet verder. Ook is de maatregel beschermend doordat escalatie van geweld wordt voorkomen en veiligheid wordt vergroot. Bovendien wordt hulp geboden aan volwassenen en kinderen, door te analyseren wat er aan de hand is en welke hulp passend gaat zijn om veranderingen in gedrag te kunnen bewerkstelligen.<sup>[29]</sup>

Een derde vernieuwing betreft de plicht informatie te verschaffen of het recht op weten. In het Verenigd Koninkrijk heeft de politie de plicht informatie te verschaffen over een bepaald persoon waarvan men ernstig vermoeden heeft dat hij/zij een ernstig gevaar is ('Right to Ask') en de politie kan besluiten iemand te informeren over een gevaarlijke persoon ('Right to Know') op grond van de Clare's Law. Hiermee kan slachtofferschap worden voorkomen. Deze bevoegdheid moet onderdeel zijn van een veel breder pallet. De discussie of zo'n bevoegdheid in Nederland moet komen, zou onderdeel moeten zijn van de discussie omtrent informatiedeling.<sup>[30]</sup>

### 3.4. Randvoorwaarden voor systeemgerichte juridische interventies

Het is essentieel dat de juridische interventies de integrale systeemgerichte benadering in het vrijwillige kader bekrachtigen. Hoe kan worden bereikt dat verschillende maatregelen kunnen worden genomen zodat de norm duidelijk is en volwassenen en kinderen de juist hulp en bescherming krijgen?

#### 3.4.1. Voorwaarden voor succesvolle samenwerking

Voor een integrale systeemgerichte aanpak is samenwerken in een netwerk een randvoorwaarde. Meer in het algemeen geldt dat voor een succesvolle integrale samenwerking bevorderende governancestructuren, gezamenlijke leerprocessen, ondersteunende bekostigingsvormen en burgerparticipatie noodzakelijk zijn (De Weger 2022; Steenkamer 2020). Voor het systeemgericht inzetten van juridische interventies in een netwerkaanpak is informatie-uitwisseling essentieel en zijn toezichtmechanismen en registraties noodzakelijk (Janssen et al., 2023; Lünemann & Ter Woerds 2021; Lünemann & Kool, 2023). Daarnaast is voor een goede samenwerking gelaagd leiderschap, het samenstellen van een team met de juiste mix van vaardigheden nodig, en is gedeeld vertrouwen en begrip tussen de partners essentieel (Boelens et al., 2023; Haugstvedt & Tuastad 2023). Onderzoek naar de samenwerking tussen het zorg- en veiligheidsdomein laat zien dat in de integrale samenwerking knelpunten worden ervaren die samenhangen met hoe de rol van professionals uit het sociaal domein zich verhoudt tot de rol van veiligheidspartners, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de vertrouwelijkheid van cliëntinformatie of de spanning tussen vrijwillige hulp aan slachtoffer en strafrechtelijk optreden (Boelens et al 2023; Haugstvedt & Tuastad 2023; Lünemann et al., 2018; Staniforth et al 2018).

---

29 Dit lijkt op de methodiek Take a Break (Lünemann et al., 2024). Door deze methodiek in aangepaste vorm een juridische basis te geven in een integrale aanpak zou dit een veelbelovende juridische interventie kunnen zijn.

30 Er is een onderzoek gestart naar de mogelijkheden en wenselijkheid om een dergelijke wet ook in Nederland te initiëren (Open Universiteit/Avans).

### 3.4.2. Randvoorwaarden voor het systeemgerichte inzetten van juridische interventies

De belangrijkste randvoorwaarden zijn een gedeelde visie en gemeenschappelijke taal, en voldoende ruimte voor samenwerking om tot een gezamenlijke systeemgerichte aanpak te komen. Daarnaast is daadwerkelijk handhaven van beschermingsmaatregelen en hulp bieden van belang om daadwerkelijk duurzame veiligheid te bereiken.

Een belangrijke voorwaarde voor een integrale en systeemgerichte aanpak is een gedeelde visie op de geweldsproblematiek en een gemeenschappelijke taal. Het gaat bijvoorbeeld om de betekenisgeving van begrippen als 'veiligheid', 'dwang' en 'hulp' door professionals, beleidsmakers en rechters. Ook is kennis van geweldspatronen en achterliggende problematiek, en de impact ervan op het relatie- of gezinssysteem van groot belang (Handelingskader Toekomstscenario 2025, Steketee et al., 2025; Steketee, 2025; De Wildt, 2025). Om systeemgericht juridische interventies in te kunnen zetten, is het uitvoeren van een risicotaxatie verplicht. Zo nodig moeten voorzorgsmaatregelen worden getroffen om (herhaald) geweld in relaties en gezinnen te voorkomen<sup>[31]</sup> (Avontuur, 2025-4; Lünemann & Kool, 2023).

Daarnaast is een randvoorwaarde dat medewerkers meer ruimte en bevoegdheden voor samenwerking moeten hebben. Schotten tussen de domeinen mogen geen belemmeringen meer vormen door bijvoorbeeld duidelijke afspraken over gegevensdeling en verantwoordelijkheid. Er moet ruimte en tijd zijn om de dilemma's te bespreken met elkaar rond het maken van een keuze of dwangmaatregelen noodzakelijk zijn, of dat er nog andere mogelijkheden in het vrijwillige kader zijn. Het gaat daarbij niet alleen om de afweging of overheidsingrijpen noodzakelijk en proportioneel is, het gaat er ook om dat elke volwassene en elk kind het recht heeft op bescherming en het recht heeft om gehoord te worden. Botsende belangen binnen het gezin of de intieme relatie moeten worden afgewogen en dienen zichtbaar en navolgbaar te zijn voor betrokkenen. De wijze waarop professionals afwegingen maken om tot een oordeel te komen of dwang noodzakelijk is, is verwoord in het Handelingskader toekomstscenario en de aansluitende module over professionele oordeelsvorming (Willemse, 2025).

De drie elementen van een integrale systeemgerichte aanpak zouden leidend moeten zijn in de samenwerking tussen netwerkpartners, dat wil zeggen dat er:

- Een norm wordt gesteld: tot hier en niet verder. Begrenzen van het gedrag en maatregelen nemen bij (hoog risico op) overtreding.
- Bescherming wordt geboden: minderjarige en meerderjarige slachtoffers wordt bescherming geboden tegen allerlei vormen van geweld, dwingende controle en verwaarlozing.
- Hulp wordt geboden: de hulp is gericht op alle betrokkenen om de onveilige situatie te kunnen verbeteren. Als dat niet vrijwillig kan, dan in een verplicht kader.

Indien alle netwerkpartners uit het sociale- en veiligheidsdomein (en de rechtspraak) bovenstaande drie elementen betrekken in hun afweging, wordt samenwerking tussen de verschillende domeinen meer als vanzelfsprekend ervaren.

De samenwerking rond casuïstiek en het afwegen van belangen vindt in allerlei overlegvormen plaats, van multidisciplinaire overleggen en beschermingstafels tot MDA++, Filomena en RVT. Maar ook in de aanpak van Veiligheid voorop, zoals de ontwikkelingen richting een regionaal geïntegreerde crisisinterventie 0-100. Daar moet kennis zijn over hoe beschermende en verplichtende maatregelen ingezet kunnen worden. Daarnaast is de vraag of er specifieke samenwerkingsverbanden moeten komen die vanuit een integraal plan juridische interventies systeemgericht kunnen inzetten. Dit betekent dat binnen dit samenwerkingsverband bevoegdheden zijn om systeemgerichte juridische maatregelen te nemen en er mogelijkheden zijn tot handhaving ervan; er is toezicht op plegers in samenhang met bescherming van kinderen en volwassen slachtoffers. De MATAC in het Verenigd Koninkrijk kan hiervoor als inspiratie dienen. Om rechtsongelijkheid te voorkomen moet dit in een landelijke infrastructuur georganiseerd zijn. Hoe dit eruit moet zien en hoe het aansluit op bestaande samenwerkingsverbanden en de huidige RVT's vergt nader onderzoek. Ook binnen de rechtspraak is het van belang om hierop aan te sluiten en tot een meer integrale aanpak te komen, waarin de verschillende rechtssystemen elkaar aanvullen en versterken (in plaats van te botsen waardoor slachtoffers in de kou staan).

Tot slot zijn handhaving van beschermingsmaatregelen en het daadwerkelijk bieden van hulp belangrijke randvoorwaarden om tot duurzame veiligheid te komen, aldus de expertgroep (zie ook paragraaf 3.2). Er zijn vaak wachtlijsten waardoor hulp niet of veel later wordt geboden. Specifiek voor plegerhulp ontbreekt een gedifferentieerd en duurzaam aanbod. Gedwongen hulp aan plegers kan alleen als er voldoende aanbod aanwezig is en daarvan is geen sprake. Het is essentieel dat plegerhulp in samenhang met slachtofferondersteuning en steun aan kinderen plaatsvindt. Alleen dan kan herhaling van geweld structureel worden voorkomen.

31 Deze verplichting volgt uit het verdrag van Istanbul, het Europees recht en uitspraken van het Europese Hof (Opuz § 141-148; Kurt § 159).

## 4 Conclusie en aanbevelingen

Binnen het programma Toekomstscenario is behoefte aan het realiseren van een onderbouwde, passende en in de praktijk goed werkbare set aan juridische interventies die de integrale systeemgerichte benadering versterkt, met als doel directe en stabiele veiligheid voor kinderen en volwassenen. Dit zal niet alleen de proeftuinen ten goede komen, maar ook een belangrijke stap zijn in het verbeteren van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in het algemeen.

Deze rapportage, gebaseerd op een verkennende literatuurstudie naar voorbeelden van systeemgerichte juridische interventies en een expertmeeting beschrijft de knelpunten waar de proeftuinen tegenaan lopen en de verschillende juridische mogelijkheden binnen het civiele-, bestuurs- en strafrecht vanuit de vraag: wat is nodig om in aansluiting op een systeemgerichte integrale aanpak gericht op het vergroten van directe en duurzame veiligheid in gezinnen en relaties, juridische interventies systeemgericht in te zetten in een gedwongen kader? Met andere woorden: Hoe kan in Nederland systeemgericht en integraal een onderbouwde, passende en in de praktijk goed werkbare set aan juridische interventies worden gerealiseerd zodat kinderen en volwassen slachtoffers worden beschermd, plegers worden begrensd en ieder de hulp krijgt die nodig is.

### 4.1. Betekenis systeemgerichte juridische interventies

Het begrip systeemgerichte juridische interventies betekent in essentie dat de juridische interventie is gericht op alle betrokkenen in het systeem (dat wil zeggen gezin, intieme relatie of andere leefvorm). Het gaat om samenhangende juridische maatregelen gericht op het vergroten van de directe en duurzame veiligheid door het inzetten van dwang, waarbij aandacht is voor pleger, volwassen slachtoffers en kinderen. Systeemgericht en integraal betekent: normeren (duidelijk stellen wat niet acceptabel is en kunnen handhaven), beschermen (direct en duurzaam borgen van veiligheid) en hulp bieden (gericht op herstel en verandering bij alle betrokkenen). Om systeemgericht juridische interventies in te kunnen zetten is multidisciplinaire samenwerking noodzakelijk. Het gaat niet om één systeemgerichte juridische interventie, het gaat om samenhangende juridische maatregelen die systeemgericht worden ingezet.

### 4.2. Het belang van een gedeelde visie

Een belangrijke conclusie van deze studie is dat een gedeelde visie op de onveilige situatie en de belangen van kinderen en volwassenen nodig is om tot een integrale systeemgerichte aanpak te kunnen komen. In het huidige systeem wordt nog te vaak uitgegaan van de visie dat de belangen van ouders automatisch ook het belang van het kind vertegenwoordigen, en dat er geen machtsverschillen zijn tussen volwassenen. Deze visie heeft tot gevolg dat er geen aandacht is voor geweldspatronen, waardoor bescherming van kinderen onvoldoende van de grond komt en volwassen slachtoffers niet worden beschermd. Veel kan verbeteren door meer aandacht te hebben voor de geweldspatronen en onderliggende problematiek, inzicht te krijgen in 'wie doet wat tegen wie en met welke impact', het gesprek aan te gaan met degene die het gevaar veroorzaakt en/of het geweld pleegt en aandacht te hebben voor gender en cultuur. Een goede gedeelde analyse van het geweldspatroon en onderliggende risicoproblemen en aandacht voor ontwikkelingsdreiging van kinderen en volwassenen met aandacht voor verschillende belangen tussen volwassenen in een relatie of gezin, en tussen kinderen en een of beide ouders, is voorwaarde voor het kunnen opstellen van een integraal systeemgericht plan. Alleen dan kan de norm duidelijk worden gesteld, kunnen de goede beschermingsmaatregelen genomen worden en kan hulp worden geboden of zo nodig verplichte hulp ingezet. Om zo'n plan goed te kunnen uitvoeren is een geïntegreerde samenwerking van netwerkpartners noodzakelijk, waarbij het delen van informatie mogelijk is en bevoegdheden zijn geregeld. Alleen dan kan de veiligheid worden vergroot bij structureel geweld, waaronder verwaarlozing en dwingende controle (zie ook het Handelingskader toekomstscenario 2025).

### 4.3. Huidige mogelijkheden meer integraal inzetten en innovatie wenselijk

Ten tweede komt naar voren dat huidige mogelijkheden meer integraal kunnen worden ingezet en dat nader moet worden onderzocht welke innovaties nodig zijn en waar nieuwe wetgeving nodig is. Veel strafbaar gedrag en gedrag dat een gevaar oplevert voor de veiligheid van volwassenen en kinderen in gezinnen en relaties kan gereguleerd worden via straf- en bestuursrecht. De strafrechtelijke interventies worden echter doorgaans als op zichzelf staande maatregelen uitgevoerd en de handhaving ervan is onvoldoende; er wordt niet op toegezien dat het slachtoffer daadwerkelijk wordt beschermd en wat de impact van de maatregel is voor de kinderen. De handhaving kan worden verbeterd door het inzetten van Electronic Monitoring gekoppeld aan slachtoffer device en het instellen van een specifiek team of een aandachtsfunctionaris zodat meldingen van overtreding adequaat worden opgepakt. In zekere zin geldt dit ook voor het tijdelijk huisverbod, ook het THV wordt doorgaans als een op zich zelf staande maatregel uitgevoerd, en toezicht op naleving ervan kan (veel) beter. Electronic Monitoring gekoppeld aan slachtoffer device zou ook bij een THV mogelijk moeten zijn.

Daarnaast is het wenselijk de mogelijkheden om vroegtijdig en kortdurend in te grijpen vanuit bestuursrecht te versterken met allerlei vormen van contactverboden en ook de verplichting tot hulp of het meewerken aan onderzoek. Het is belangrijk om na te gaan en te verkennen wat nodig is in de uitbreiding van bestuursrechtelijke maatregelen en hoe deze uitbreiding kan aansluiten bij de huidige interventies (civielrechtelijk en strafrechtelijke), zodat deze maatregelen elkaar ook kunnen opvolgen en versterken.<sup>[32]</sup> Uitgezocht moet worden wat binnen bestaande mogelijkheden valt en wat nieuwe wetgeving vergt. Het uitbreiden van het THV naar ex-partnergeweld zou in samenhang hiermee moeten worden uitgezocht. Tot slot, wat betreft wetgeving lijkt er overeenstemming in de expertgroep om jeugdbeschermingsmaatregelen meer te richten op de ouders. De verantwoordelijkheid voor de onveiligheid ligt bij de ouders, dus de maatregel zou ook op hen gericht moeten zijn.

Om juridische maatregelen meer integraal en systeemgericht te kunnen inzetten is samenwerking van netwerkpartners essentieel. De drie elementen van een integrale systeemgerichte aanpak zouden leidend moeten zijn in de samenwerking (norm stellen, bescherming bieden en hulp bieden, zo nodig verplicht). Door altijd deze drie elementen te betrekken in de te maken afweging, wordt samenwerking tussen de netwerkpartners meer als vanzelfsprekend ervaren en worden juridische interventies logischerwijze systeemgericht en integraal ingezet.

#### 4.4. Aanbeveling

Voor het vervolg zouden twee thema's verdiept moeten worden, namelijk het beter inzetten van het huidige instrumentarium en de vernieuwing door aanvullend juridisch instrumentarium. Dit sluit aan op de aanbevelingen vanuit Grevio (2025) die erop wijzen dat in geval van geweld in relaties en gezinnen in de afweging van professionals en rechtspraak te weinig aandacht is voor machtsongelijkheid en voor geweldspatronen, waaronder dwingende controle. Daarnaast wordt erop gewezen dat Nederland actie moet ondernemen (urgent action) om de beschermingsmaatregelen voor slachtoffers uit te breiden en te investeren in (verplichte) interventies voor plegers. Onderstaande twee voorstellen tot verdieping sluiten hierop aan.

1. Beter inzet huidig instrumentarium
  - a. Realiseren van (wettelijke) experimenteerruimte om vanuit de praktijk te ontdekken wat nodig is om tot systeemgerichte juridische interventies te komen vanuit een integraal plan. Waar lopen professionals tegenaan wanneer dwang nodig is om slachtoffers te beschermen en de onveiligheid te doorbreken? Hoe kan de gereedschapskist beter worden ingezet, hoe kan deze innovatief worden ingezet, en wanneer zijn nieuwe bevoegdheden nodig? Het gaat dan om een proeftuin waarbij ook het veiligheidsdomein is betrokken, zoals politie, Openbaar Ministerie en reclassering, evenals de (wijk) rechtspraak. Deze opdracht sluit aan op wat nu gebeurt rond de pilot tijdelijk huisverbod. De module 'helpen en beschermen' die komend half jaar als onderdeel van het Handelingskader wordt ontwikkeld kan in deze proeftuinen worden benut en beproefd.
  - b. Het verkennen van een duidelijke landelijke infrastructuur met aandacht voor wat er nu in de gereedschapskist zit en hoe dat meer en beter in samenhang kan worden ingezet, zodat rechtsgebieden (denk aan jeugdbescherming, familierecht, bestuursrecht, strafrecht) beter gecombineerd worden in aansluiting op wat vrijwillig kan, binnen het domein zorg en veiligheid en binnen de rechtspraak.
2. Onderzoek naar nieuwe juridische interventies
  - a. Onderzoek naar welke aanvullende nieuwe juridische interventies gewenst zijn. Te denken valt aan vernieuwingen in het bestuursrecht waardoor vroegtijdig kan worden ingegrepen om erger te voorkomen, voordat jeugdbescherming en/of strafrecht moet worden ingezet. Maar ook in de andere rechtsgebieden kan vernieuwing noodzakelijk zijn.

---

32 Aangesloten kan worden bij onderzoek naar de inzet van preventieve beschermingsbevelen bij huwelijksdwang, achterlating en vrouwelijke genitale verminking.

# Literatuur

Avontuur, G.A.P. (2022). 'Het negeren van huiselijk geweld is een systeemfout in de aanpak van "complexe" scheidingen'. 38 Nederlands Juristenblad, 3128-3133.

Avontuur, G.A.P. (2025-2), De onderzoekplicht bij intra-familiaal geweld. Welke eisen worden hieraan gesteld vanuit het Verdrag van Istanbul en de jurisprudentie van het EHRM? Tijdschrift voor Relatierecht en Praktijk (REP), nr. 2, p. 42-48.

Avontuur, G.A.P. (2025-4), Risicotaxatie in het familie- en jeugdrecht. Handvatten voor het taxeren van risico's op schending en van art. 2 en 3 EVRM. Tijdschrift voor Relatierecht en Praktijk (REP), nr. 2, p. 40-47.

Boelens, R., Escobar, A., Bakker, K., Hommes, L., Swyngedouw, E., Hogenboom, B., ... Wantzen, K. M. (2022). Riverhood: political ecologies of socionature commoning and translocal struggles for water justice. *The Journal of Peasant Studies*, 50(3), 1125–1156. <https://doi.org/10.1080/03066150.2022.2120810>.

Bruning, M.R., D.J.H. Smeets, K.G.A. Bolscher, J.S. Peper, R. de Boer (2020). Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Meijers-reeks nr. 335. Nijmegen : Wolf Legal Publishers.

Commissie Toeslagen en Uithuisplaatsingen ( 2025). Erfenis van onrecht. De blijvende impact van de toeslagenaffaire op het leven van uit huis geplaatste kinderen. Rapportage Commissie Toeslagen en Uithuisplaatsingen.

Eggens, N., Hartendorp, R. C., & Simon Thomas, M. (2025). Probleemoplossende rechtspraak in Nederland: de rechter dichterbij burgers met multiproblematiek? In M. Boone, L. Ansems, A. Bedner, E. Filius, & R. Hartendorp (Eds.), *De conflictoplossende rol van de rechter in kleine en grote zaken* (pp. 51-69). Den Haag: Boom juridisch. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4259083>.

Fisher, T., Cleven, I. & Struijk, S. (2019). Handhaving en veiligheid bij strafrechtelijke contact-, locatie- en gebiedsverboden ter bescherming van slachtoffers. WODC. [Handhaving en veiligheid bij strafrechtelijke contact-, locatie- en gebiedsverboden ter bescherming van slachtoffers](#).

Greijer, S. & Wenke, D. (2023). Barnahus: a European journey - Findings of a mapping study on multidisciplinary and interagency child-friendly justice models responding to violence against children. Council of Europe.

GREVIO (2025). Building trust by delivering support, protection and justice. Netherlands first thematic evaluation report. Council of Europe.

Groen, B., Franck, P. en Simons, D. (2017). One safe place for hope and empowerment. Development of multidisciplinary approach of domestic violence, child abuse and sexual abuse in European Family Justice Centers. Brussel: Uitgeverij Politeia.

Handelingskader en -ruimte voor professionals van lokale teams en regionale veiligheidsteams. Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming. Tweede werkversie, oktober 2025.

Haugstvedt, H. & Tuastad, S. E. (2021). "It Gets a Bit Messy": Norwegian Social Workers' Perspectives on Collaboration with Police and Security Service on Cases of Radicalisation and Violent Extremism. *Terrorism And Political Violence*, 35(3), 677–693. <https://doi.org/10.1080/09546553.2021.1970541>.

Hendriks, A. & Mansvelt, M. (2025). Trauma-geïnformeerd werken in huiselijk-geweldzaken: het begint met de erkenning van het geweld. Justitiële verkenningen: Documentatieblad van het Ministerie van Justitie, 51(1), 61-76. <https://doi.org/10.5553/JV/016758502025051001005>.

Hendriks, A. & Vledder, I. (2025). Met liefde heeft het niets te maken. Over het herkennen en stoppen van intieme terreur. Cargo.

Hoogeveen, C., van Aar, J., Sondorp, E. & Torregrosa, L. (2023) Inzet van het tijdelijk huisverbod in Amsterdam-Amstelland. In hoeverre worden de doelen van het tijdelijk huisverbod bereikt? Van Montfoort.

Janssen, Janine, Nicole Jansen, Pauline Klomp & Willem Timmer, Politie. Interventies in de gereed-schapskist van de politie bij de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties (2023). In: Nieke Elbers e.a., *What works*, Den Haag: Boomcriminologie, 25-45.

Kleinjan - van Zwet, M. (2024). Het tijdelijk huisverbod vanuit een nieuw perspectief. Analyse van de knelpunten en concrete voorstellen voor een verbeterde werkwijze van de Wet tijdelijk huis-verbod. Adviesrapport. Marieke Kleinjan Advies en Projectmanagement.

Kleinjan, M., Polman, I., & Landelijk Bestuurlijk Netwerk Zorg-straft. (2024). Opbrengst Big Five acuut onveilig: concretisering van een regionaal geïntegreerde crisisinterventie. <https://vng.nl/sites/default/files/2024-11/managementsamenvatting-opbrengst-big-five-acuut-onveilig-14112024.pdf>.

Lloyd, D. (2024). Multi-agency tasking and coordination domestic abuse programme. [Multi-agency tasking and coordination domestic abuse programme | College of Policing](#).

Koppen, V., van, Bruggeman, M., Houston, R., & Harte, J. (2021). Kinderen als slachtoffer, getuige of dader van huiselijk geweld. Aard en afhandeling van door politie bij ZSM aangebrachte zaken van huiselijk geweld waarbij minderjarigen zijn betrokken. Politie & Wetenschap, Politiekunde; VU.

Leuven, C.A.R.M. van (2025). Opinie: naar een nieuwe (proces)route in complexe familiezaken? Tijdschrift voor Jeugdrecht, nr. 1, p. 33-37.

Lünnemann K.D., P.J.P. Tak, & Piechocki, D.J.G. (2002). Interventie door uithuisplaatsing. De juridische mogelijkheden van uithuisplaatsing van plegers van huiselijk geweld in Oostenrijk en Duitsland. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D., Mein, A., m.m.v. Drost, L. & Verwijs, R. (2014). Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D., Drost, L., Jansma, A. & Lünnemann, M.K.M. (2016). The protection of IPV victims: File analysis and victims interviews. The Netherlands (INASC), Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D., M. Loeffen, M. Steketee, T. Hoefsloot & K. Bel (2018). Domeinoverstijgende aanpak MPG. Voorbij de scheiding tussen veiligheidsdomein en zorgdomein. Verwey-Jonker Instituut/ Radar.

Lünnemann, K.D., M. Compagner, M. Tierolf & L. Drost (2020). Ups en downs in het tijdelijk huisverbod binnen de G4. Verklaringen voor de daling van aantal tijdelijk huisverboden in de G4 en inzichten voor de toekomst. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D & Ter Woerds, S. (2021). Meer dan een ruzie. Politie in de netwerkaanpak huiselijk geweld. Politie & Wetenschap; Verwey-Jonker instituut.

Lünnemann, K.D. & R.S.B. Kool (2023). 'Strafrechtelijke aanpak van geweld in relaties en gezinnen', in: B. van der Vorm (red.), Strafrechtelijke criminologie II. Een thematische verdieping in de relatie tussen criminologie en strafrecht (Pompe-reeks), p. 159-177. Den Haag: Boom juridisch.

Lünnemann, K.D. (2023). Verschillend perspectief, samen kijken. Over kindermishandeling, geweld in relaties en systeem gerichte bescherming. Lectoraat Jeugd, Hogeschool Utrecht.

Lünnemann, K.D., Verkaaik, A. en Kesselring, M. (2024). Take a Break in de praktijk. Procesevaluatie van de methodiek Take a Break, een intensief analyse- en hulptraject bij geweld in gezinnen en relaties. Lectoraat Jeugd, Hogeschool Utrecht.

Lünnemann, K.D. & Lünnemann, M.K.M. (2024). Als contact niet vanzelfsprekend is na scheiding. Verwey-Jonker Instituut.

Lünnemann, K.D., Lünnemann, M.K.M., Paus R. de (2025). Waar geweld uit beeld raakt. Een verkennend onderzoek naar de zichtbaarheid van huiselijk geweld in het familierecht. Utrecht: Verwey-Jonker instituut.

Lünnemann, M.K.M, Van der Ploeg, J., Lünnemann, K.D. & Wildt, R. de (2024). Laagdrempelige en langdurige hulp aan slachtoffers van complex huiselijk geweld. Procesevaluatie Filomena. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Middelburg, A. & C. Van Laake (2025). Over grenzen Een rechtsvergelijkend onderzoek naar preventieve beschermingsbevelen bij huwelijksdwang, achterlating en vrouwelijke genitale vermindering. Right to Rise. [Over Grenzen](#).

Piepers, N. & Buysse, W. (2021). Evaluatie geïntegreerde pilot huiselijk geweld. Addendum maart 2021. Amsterdam: DSP-groep.

Römkens, R. (2008). Met recht een zorg: Overdenkingen bij wet en regelgeving over geweld in de privésfeer. Inaugurele rede. Universiteit van Tilburg.

RSJ. (2024). Advies Kind-onveiligheid in complexe (ex) partnerrelaties. Den Haag: RSJ.

SafeLives (z.d.). Learn more about the Marac. [Learn more about the Marac - SafeLives](#).

Sondeijker, F., Steketee, M.J., Tierolf, B., Compagner, M., Lünemann, M. K.M. (2023). Werkzame elementen MDA++ aanpak. Eindrapport monitoringsonderzoek naar de aanpak in 5 regio's. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Steenkamer, B. M., Weger, E. J., de Drewes, H. W., Putters, K., Oers, J. A. M., van & Baan, C. A. 2020, 'Implementing population health management', Journal of Health Organization and Management, 34 (3), pp. 273-294. [JHOM-06-2019-0189\\_proof 273..294](#).

Steketee, M.J. , B. Tierolf, K.D. Lünemann & M.K.M. Lünemann, Kwestie van lange adem. Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020.

Steketee, M. J. (2025). Reflectie en innovatie in de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling: netwerksamenwerking als fundamentele basis. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Steketee, M.J., Wildt, R., de, Compagner, M., Lünemann, M.K.M., Ploeg, J., van der, Schilt, D., van & Zijtveld, S., van. Op weg naar verbetering. Tussentijdse inzichten uit actieonderzoek in de proeftuinen van het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2025.

Vaan, K.B.M. de, Homburg, G., & Schreijenberg, A. (2013). Knelpunten in de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod. Amsterdam: Regioplan.

Vaan, K.B.M. de, Timmermans, M., & Homburg, G. (2013). Effectief uit huis geplaatst? Effectevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod. Amsterdam: Regioplan.

Verkenning systeemgerichte interventies (2024). Versie januari 2024. Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

VNG. (2021). Interventiepalet. [Interventiepalet | VNG](#).

VNG. (2022). Landelijke rapportage Indicatoren kwaliteit en impact. [rapport-indicatoren-kwaliteit-impact-landelijke-rapportage.pdf](#).

VNG. (2023). Strategische kernboodschap veiligheid voorop. [2023\\_avv\\_strategische-kernboodschap.pdf](#).

Vogtländer & Van Arum (2016). Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg. GGD/GHOR & VNG.

Weijers, I. & J. Huijer (2022). Jeugdrecht in de praktijk. Uitgeverij SWP Amsterdam.

Weger, E. de (2022). A work in progress: Successfully engaging communities for health and well-being. A realist Evaluation. Ipskamp Printing.

Wildt, R.de (2025). Wanneer het thuis onveilig is. Openbare les. Hogeschool Rotterdam.

Willemse, T. (2025). Professionele oordeelsvorming bij kritieke beslismomenten. Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

# Uitspraken

Gerechtshof Amsterdam. (2025, 19 mei).

<https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHAMS:2025:1250>.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (2019, 7 mei). ECLI:NL:GHARL:2019:3940.

[ECLI:NL:GHARL:2019:3940, Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 200.255.748](https://www.rechtspraak.nl/ECLI:NL:GHARL:2019:3940).

Rechtbank Midden-Nederland. (2023, 31 januari). ECLI: NL:RBMNE:2022:5629.

<https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak?ecli=ECLI:NL:RBMNE:2022:5629>.

# Bijlage 1 Expertgroep, bijeenkomst 16 oktober 2025

## Experts

- Marieke Kleinjan – projectleider THV en projectleider Acut onveilig
- Ingeborg Galama – Juridisch adviseur Raad voor de Kinderbescherming
- Tamar Fischer – Hoogleraar Criminologie Erasmus Universiteit
- Ariane Hendriks – docent familierecht Tilburg University en familierechtadvocaat
- Miriam Volp – Strategisch jurist Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond
- Majone Steketeer – Hoogleraar Intergenerationele overdracht van geweld, Erasmus Universiteit en wetenschappelijk adviseur Verwey-Jonker Instituut
- Wietske Dijkstra – Coördinerend adviseur Gegevensdeling J&V
- Essa Reijmers – Senior beleidsadviseur/coördinator netwerk vrouwenopvang en onderzoek Valente
- Astrid van Dijk – Raad voor de Kinderbescherming
- Andréa van Nimwegen - Procesregisseur Sociaal Domein Goeree-Overflakkee

## Toehoorders

- Steven Tjalsma - Senior-beleidsmedewerker aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling J&V
- Jeanny van den Berg – Bestuurder Civil Care/trekker Handelingskader programma TS
- Marjolein Groen – Vereniging Nederlandse Gemeenten
- Elske van Dalen – Senior beleidsadviseur Jeugdbescherming J&V
- Daan Stuker – Senior adviseur programma TS
- Saskia Kokx – Juridisch adviseur J&V
- Annetta de Rooij – Jeugdbeschermer Leger des Heils
- Tim Mulder – Senior beleidsmedewerker VWS
- Inez Derks – Secretaris landelijk netwerk Veilig Thuis

## Bijlage 2 Klankbordgroep

- Marieke Kleinjan – projectleider THV en projectleider Acut onveilig
- Teun Willemse – trainer en adviseur G&I en betrokken bij TS
- Tim Mulder – Senior beleidsmedewerker VWS
- Elske van Dalen – Senior beleidsadviseur Jeugdbescherming J&V
- Jill van de Heuvel – Juridisch beleidsmedewerker VWS
- Tijne Berg – Senior beleidsmedewerker zorg en veiligheid VNG
- Daan Stuker – Senior adviseur programma TS

## COLOFON

Auteurs: Mr. Dr. K.D. Lünemann  
Omslag AdobeStock, 437116325, Mariano.  
Uitgave Verwey-Jonker Instituut  
Giessenplein 59-C  
3522 KE Utrecht  
T (030) 230 07 99  
E secr@verwey-jonker.nl  
I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:  
<http://www.verwey-jonker.nl>

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, januari 2026

ISBN: 978-94-6409-403-9

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.  
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.  
Partial reproduction of the text is allowed, on the condition that the source is mentioned.