

Vorzieningen voor slachtoffers van misdrijven

Voorzieningen voor slachtoffers van misdrijven

Gebruik, bereik en draagvlak

C.J. Maas-de Waal



Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, april 2006

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2006

SCP-publicatie 2006/8

Zet- en binnenwerk: Trees Vulto DTP en Boekproductie, Schalkwijk

Omslagontwerp: Bureau Stijlzug, Utrecht

Omslagillustratie: © Hollandse Hoogte

ISBN 90-377-0270-8

ISBN 13 978-90-377-0270-5

NUR 740

Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.repro-recht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Telefoon (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: www.scp.nl

E-mail: info@scp.nl

Inhoud

Voorwoord	7
1 Doelstelling en vraagstelling	9
1.1 Inleiding	9
1.2 'Wie helpt het slachtoffer'	9
1.3 Doelstelling	10
1.4 Vraagstelling	11
1.5 Bronnen	12
1.6 Leeswijzer	13
2 Overzicht van de voorzieningen	14
2.1 De rol van de overheid	14
2.2 Schade	14
2.3 Schadevergoeding	15
2.4 De politie en het belang van het slachtoffer	16
2.5 Het openbaar ministerie	18
2.6 Andere slachtoffervoorzieningen van de overheid	20
2.6.1 Slachtofferhulp	21
2.6.2 Schadefonds geweldsmisdrijven	21
2.6.3 Voorzieningen voor juridisch advies	21
2.7 Verzekeraars en voorzieningen voor slachtoffers	24
2.8 Overige voorzieningen	25
Noten	26
3 Slachtofferbeleid	28
3.1 Slachtoffers van criminaliteit als zorg van de overheid	28
3.2 Spreekrecht	32
3.3 Schadevergoeding	34
3.4 Slachtofferhulp	35
3.5 Aandacht voor kwetsbare groepen	36
3.6 Bemiddeling	38
3.7 Enkele kanttekeningen bij de nieuwe voorstellen ter versterking van de positie van het slachtoffer	39
3.8 Uitgaven aan slachtofferzorg en verdachten door de overheid	40
Noten	45
4 Bereik van de voorzieningen: de politie	46
4.1 Melding en aangifte van delicten bij de politie	46
4.1.1 Redenen om een delict niet te melden	48
4.1.2 Redenen om wél aangifte te doen bij de politie	50

4.2	Verwijzen naar slachtofferhulp	54
4.3	Verstrekken van informatie en advies door de politie	57
	Noten	60
5	<i>Schade en schadevergoeding</i>	61
5.1	Schadebedragen ervaren door slachtoffers	61
5.1.1	Schatting schadebedragen	61
5.1.2	Schade en schadevergoeding per slachtoffer	62
5.1.3	Rol van instanties bij schadevergoeding	66
5.2	Schadevergoeding door de dader	67
5.3	Vergoeding van schade door het Schadefonds Geweldsmisdrijven	72
5.4	Schadevergoeding door het Waarborgfonds Motorverkeer	74
5.5	Schadevergoeding en verzekeraars	76
	Noten	77
6	<i>Ervaringen van slachtoffers, fysieke en emotionele gevolgen en de hulpverlening</i>	78
6.1	Lichamelijk letsel en emotionele en psychische problemen	78
6.1.1	Lichamelijk letsel	80
6.1.2	Emotionele en psychische gevolgen	81
6.1.3	Aard van de emotionele en psychische problemen	84
6.2	Ervaringen met de politie	87
6.3	Slachtofferhulp	91
	Noten	94
7	<i>Bemiddeling en herstelrecht</i>	95
7.1	Ontwikkelingen en stand van zaken in bemiddeling	95
7.2	De Australische ‘reïntegrative shaming experiments’	100
7.2.1	Onderzoek ‘Repairing the harm victims and restorative justice’	101
7.2.2	Vragen uit het onderzoek	102
7.3	Enkele noties over de toekomst van de slachtofferzorg	108
	Noten	110
8	Slot	112
	Noten	119
	<i>Bijlagen</i>	121
A	Aanvullende tabellen	121
B	Herstelrecht	124
C	Gebruikte databestanden	126
	<i>Literatuur</i>	129
	<i>Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau</i>	135

Voorwoord

In de afgelopen jaren is steeds meer aandacht gekomen voor de noodzaak slachtoffers van misdrijven geestelijk en materieel hulp te verlenen bij het verwerken van wat hun is overkomen. Niet alleen is er de mogelijkheid voor slachtoffers van ernstige misdrijven hun ervaringen mondeling dan wel schriftelijk in te brengen tijdens het proces tegen de verdachte, ook zijn er voorzieningen in het leven geroepen die hen hulp kunnen verlenen.

In deze publicatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) wordt een overzicht gegeven van die voorzieningen, die zowel door de overheid als de particuliere sector in het leven zijn geroepen. Het geeft een beeld wat die voorzieningen voor slachtoffers kunnen betekenen, het schetst het beleid dat de overheid voert, onderzoekt hoeveel slachtoffers daadwerkelijk gebruik maken van de voorzieningen, welke hulp zoal gegeven wordt en wat de ervaringen zijn van de slachtoffers met de geboden hulp.

Het SCP heeft hier eerder onderzoek naar gedaan. In 1989 publiceerden we *Wie helpt het slachtoffer?* en deze nieuwe verkenning borduurt daarop voort. Zo ontstaat tevens inzicht in de ontwikkelingen die het beleid inzake slachtofferzorg heeft doorgemaakt en welke vernieuwingen sinds 1989 hebben plaatsgevonden. Tegelijk met deze verkenning brengt het SCP een 'state of the art' uit waarin een overzicht is gegeven van de huidige kennis over slachtoffers van criminaliteit (Wittebrood 2006).

Prof. dr. Paul Schnabel
Directeur SCP

1 Doelstelling en vraagstelling

1.1 Inleiding

Slachtoffers van misdrijven en de plaats die zij innemen in het strafproces kregen lange tijd weinig aandacht. In de jaren zeventig ontstaat geleidelijk grotere belangstelling voor de gevolgen van misdrijven voor slachtoffers en in relatie daarmee voor de hulpverlening aan slachtoffers en het schadeloosstellen van hen (Groenhuijsen 1996). Voor die tijd werden slachtoffers van misdrijven vooral gezien als aangevers van een misdrijf bij de politie. Daarnaast speelden ze een rol als getuigen bij de bewijsvoering.

Ook voor de beperkte rol die slachtoffers vervullen in het strafproces ontstaat grotere aandacht (Van Dijk 1992). Niet alleen in Nederland is dit het geval, maar ook in andere westerse landen zijn deze ontwikkelingen te zien. In de literatuur zijn voor deze toenemende aandacht voor slachtoffers van misdrijven verschillende oorzaken te vinden. De ontwikkeling kan worden gezien als een reactie op de nagenoeg exclusieve aandacht voor de verdachte die er destijds binnen het strafrecht bestond. Verondersteld wordt ook wel dat de grotere aandacht voor het slachtoffer te maken heeft met veranderende maatschappelijke opvattingen over schade en risico's. Boutellier (2002) wijst in dit verband op de grotere mondigheid van burgers, in het bijzonder van slachtoffers. Daarnaast noemt hij de toename van de criminaliteit als een factor en de grotere gevoeligheid voor slachtofferschap die is ontstaan.

1.2 'Wie helpt het slachtoffer'

In 1989 publiceerde het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) de studie *Wie helpt het slachtoffer* (Mulder 1989). In deze studie stond de vraag centraal welke plaats slachtoffers van misdrijven hebben in het overheidsbeleid en welke vernieuwingen daarin hadden plaatsgevonden.

Er werd geïnventariseerd welke voorzieningen slachtoffers binnen en buiten de overheidssector ter beschikking stonden en er werd in kaart gebracht hoe zij deze voorzieningen gebruikten. In het bijzonder werd bekeken of de verdeling tussen de overheidssector en de markt wel optimaal was en of de markt niet een deel van de voorzieningen kon verstrekken. Dit laatste in het geval de overheid zich op een aantal gebieden wilde terugtrekken. De studie was namelijk sterk geïnspireerd door de discussie over privatisering van overheidstaken en de gevolgen van deze privatisering voor burgers. Die discussie is in de loop van de tijd wat minder op de voorgrond komen te staan.

Een andere reden voor de studie was dat de zorg voor slachtoffers van delicten volop in ontwikkeling was. Er zijn in die periode verschillende voorstellen gedaan om meer aandacht te besteden aan wensen en behoeften van slachtoffers. Deze voorstellen richtten zich op vragen hoe bijvoorbeeld aanspraken van slachtoffers op hulp

beter erkend zouden kunnen worden, en of de belangen en opvattingen van slachtoffers bij de berechting zouden moeten meewegen, hoe dat zou moeten gebeuren en hoe daders zouden kunnen worden aangezet tot het vergoeden van schade.

Tegelijkertijd speelde destijds een rol dat de overheid werd geconfronteerd met de noodzaak om te bezuinigen. Hierdoor stond de zorg die aan slachtoffers kon worden geboden onder druk en zou een sterke uitbreiding van deze zorg problematisch zijn. Ook dit laatste was een reden om in het bijzonder aandacht te besteden aan de vraag welke taken de overheid wél en welke zij niet op zich zou moeten nemen. De studie van Mulder (1989) belichtte tegen deze achtergrond de voorzieningen die zich met de zorg voor slachtoffers bezighielden. Van overheidswege waren dit politie en justitie, het Schadefonds Geweldsmisdrijven en de gesubsidieerde slachtofferhulp. Van particuliere zijde ging de aandacht vooral uit naar de schadeverzekeraars. Het criterium voor de keuze was dat de voorzieningen zich geheel of voor een deel bezighielden met taken die ten goede komen aan slachtoffers van delicten.

In de positie van het slachtoffer zijn sindsdien veranderingen opgetreden. Historisch gezien is daarin de rol van de commissie-Wettelijke voorzieningen slachtoffers in het strafproces van belang. Deze commissie werd in 1985 ingesteld en bracht in 1988 advies uit. Dit invloedrijke advies leidde tot aanvulling van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet voorlopige regeling schadefonds geweldsmisdrijven en andere wetten met voorzieningen ten behoeve van slachtoffers van strafbare feiten. In 1995 is de Wet Terwee na een aantal lokale proefprojecten, landelijk ingevoerd. Slachtoffers kregen ruimere mogelijkheden om tijdens het strafproces de schade op de dader te verhalen en informatie te verkrijgen die voor hen van belang is. De richtlijn slachtofferzorg die tegelijkertijd met de Wet Terwee in werking trad, bevat een aantal verplichtingen voor de bejegening van het slachtoffer door justitie.

1.3 Doelstelling

Met het in werking treden van de Wet Terwee heeft de zorg voor slachtoffers van delicten de afgelopen periode een grotere prioriteit gekregen, maar dat neemt niet weg dat regelmatig de vraag wordt gesteld of de overheid niet meer zou moeten doen voor slachtoffers van misdrijven. De positie van het slachtoffer in het strafproces is nog in ontwikkeling. Buiten de overheid zijn nieuwe initiatieven ontstaan van verontruste burgers, mede uit solidariteit met slachtoffers van geweld. Men is zich steeds sterker bewust van het leed van slachtoffers van ernstige geweldscriminaliteit (Kool 1999). Tegelijkertijd is het beeld van de criminaliteit gewijzigd en zijn de gevolgen van criminaliteit voor slachtoffers wellicht veranderd.

Van recente datum is de invoering van het spreekrecht, die plaatsvond op basis van een initiatiefwetsvoorstel van de leden van de Tweede Kamer Dittrich en Schonewille. De Tweede Kamer nam de Wet spreekrecht in december 2002 aan (TK 2001/2002a).

Het spreekrecht functioneert sinds januari 2005. De positie van het slachtoffer in het strafproces blijft echter lastig, zo oordeelt ook het onderzoeksproject *Strafvoordering 2001*. Steeds is namelijk een afweging van verschillende belangen vereist die met elkaar in conflict kunnen zijn: de belangen van het slachtoffer, de dader en de belangen van de maatschappij.

Gezien deze ontwikkelingen is het opmerkelijk dat informatie over de voorzieningen voor slachtoffers weinig systematisch beschikbaar is en dat de ervaringen van slachtoffers nauwelijks zijn onderzocht. Incidenteel is er wel onderzoek verricht. Zo werd de Wet Terwee geëvalueerd aan de hand van ervaringen van slachtoffers met politie en justitie en met de voorzieningen van Slachtofferhulp (Alta et al. 2001) en werd de organisatie van de slachtofferzorg onderzocht (Geveke en Verberk 1996; Kroon et al. 1998).

Het doel van deze verkenning is een actueel beeld te geven van de aard en het bereik van de voorzieningen en van de ervaringen van slachtoffers met deze voorzieningen. Of en hoe de positie van slachtoffers verder verbeterd kan worden zijn nog steeds belangrijke vragen. In het verlengde van het overzicht wordt gekeken wat mogelijk verdere ontwikkelingen zijn. De overheid heeft hiervoor verschillende opties. Ze kan de werkwijze van voorzieningen verbeteren, het bereik uitbreiden, de taken anders verdelen dan wel de effectiviteit en de efficiëntie op andere wijze vergroten.

1.4 Vraagstelling

Slachtoffers van misdrijven kunnen een beroep doen op een groot aantal voorzieningen. De belangrijkste voorzieningen voor slachtoffers van delicten worden in deze verkenning besproken. Van de overheidsvoorzieningen zijn dit allereerst politie en justitie. Slachtoffers van een misdrijf kunnen een beroep op de politie doen, aangifte doen en aandringen op opsporing en vervolging van de dader. Ze kunnen gebruikmaken van slachtofferhulp en van voorzieningen als rechtshulp of een advocaat. Van de particuliere voorzieningen is vooral van belang het een beroep doen op een verzekeringsmaatschappij.

Het begrip slachtofferschap is beperkt tot slachtoffers van misdrijven. Zowel het begrip slachtoffer als slachtofferschap blijft in dat geval wetenschappelijk en beleidsmatig hanteerbaar (Zijderveld 2003). Onder het begrip slachtoffer wordt iedereen verstaan die direct als persoon het slachtoffer van een misdrijf is geworden. Slachtoffers van het verkeer vallen ook daaronder, indien de veroorzaker een misdrijf beging. Dit laatste zal echter niet altijd direct duidelijk zijn.

Misdrijven tegen indirecte of collectieve slachtoffers (heling, belastingfraude, drughandel) blijven buiten beschouwing.

De groep delicten is in deze verkenning vaak – vanwege gebrek aan gegevens – beperkt tot de delicten die in slachtofferenquêtes worden gemeten. Deze enquêtes geven voor het merendeel een beeld van de veelvoorkomende delicten. Uit de gegevens ontstaat een beeld van de concrete betekenis van een delict voor slachtoffers en op welke voorzieningen ze kunnen rekenen.

De volgende vragen komen aan bod:

- Welke voorzieningen zijn werkzaam ten behoeve van slachtoffers van misdrijven?
- Wat zijn hun uitgangspunten, wat is hun aanbod en wat is hun bereik?
- Hoe staan slachtoffers tegenover de voorzieningen?
- Welk beleid voert de overheid ten aanzien van de voorzieningen?

1.5 Bronnen

Als bronnen fungeren allereerst de genoemde landelijke slachtofferenquêtes. De slachtofferenquêtes zijn nu over een lange periode beschikbaar. De Politiemonitor bevolking is een enquête die sinds 1993 landelijk wordt gehouden. Er zijn nu tweemaaljaarlijkse afleveringen beschikbaar voor de jaren 1993, 1995, 1997, 1999 en 2001, en jaarlijkse afleveringen voor 2002, 2003, 2004 en 2005. Uit de enquêtes ontstaat niet alleen een beeld van de omvang van slachtofferschap zoals burgers dit ervaren – dit komt hier slechts zijdelings aan de orde –, maar ook in hoeverre slachtoffers een delict bij de politie melden, aangifte doen en de ervaringen die slachtoffers hebben met de politie. Ook is het mogelijk een inschatting te maken van de schade en het letsel als gevolg van het delict. Daarnaast bevatten de Politiemonitors bevolking gegevens over hoe slachtoffers de contacten met de politie waarderen, over de waardering voor het ontvangen van advies hoe criminaliteit te voorkomen en in hoeverre de politie slachtoffers verwijst naar slachtofferhulp. Op het punt van het gebruik van deze voorzieningen zijn de enquêtes nader geanalyseerd.

Op voorhand is niettemin duidelijk dat het beeld van de schade op een aantal punten beperkt zal blijven. Zo is uit de surveys alleen de directe schade op de kortere termijn bekend. Misdrijven als geweld in gezinnen en relaties en ook ernstiger vormen van geweld zijn in de slachtofferenquêtes niet goed vertegenwoordigd. De rol van voorzieningen is op die punten dan ook niet goed uit de enquêtes af te leiden.

Daarnaast is er geen goed beeld van de ervaringen van slachtoffers met het openbaar ministerie en de rechtspraak. Wel zijn er de zogenoemde klantenwaarde-ringsonderzoeken, die de meeste gerechten gebruiken voor verbetering van hun dienstverlening. Deze verkenning maakt daarom ook gebruik van andere bronnen, variërend van empirisch onderzoek en wetenschappelijke literatuur tot begrotingen en jaarverslagen van diverse instellingen.

1.6 Leeswijzer

Na deze inleiding geeft hoofdstuk 2 een overzicht van de voorzieningen die slachtoffers ter beschikking staan. Hierbij komen de ontwikkeling, uitgangspunten, doeleinden van deze voorzieningen aan bod. In hoofdstuk 3 staat een overzicht van het slachtofferbeleid, waaronder de recente ontwikkelingen.

De hoofdstukken 4 en 5 gaan in op het aanbod en de werkwijze van voorzieningen, zoals politie en justitie, de gesubsidieerde slachtofferhulp en het Schadefonds geweldsmisdrijven. Op het terrein van de particuliere voorzieningen wordt vooral gekeken naar de rol van schadeverzekeraars. Hoofdstuk 5 behandelt het vergoeden van schade. Hoofdstuk 6 geeft een beeld van de ervaringen van slachtoffers en hun oordeel en tevredenheid over de voorzieningen.

In hoofdstuk 7 worden ontwikkelingen op het gebied van herstelrecht en enkele noties over de toekomst bediscussieerd. Hoofdstuk 8 bevat de slotconclusies.

2 Overzicht van de voorzieningen

2.1 De rol van de overheid

De visie dat de overheid een rol te vervullen heeft voor slachtoffers van delicten is nauw verbonden met het idee van de moderne staat. Voor de overheid is het van belang slachtoffers bescherming te bieden, omdat dit voorkomt dat burgers zelf tot het gebruik van geweld overgaan (Mulder 1989). Binnen het strafrecht ligt het zwaartepunt echter niet bij het slachtoffer, maar bij de reactie op strafbare feiten en bij het handhaven van de openbare orde. Sinds het strafrecht in zijn huidige vorm functioneert, is het op twee partijen gericht:

- politie en justitie als vertegenwoordigers van het door de overheid georganiseerde justitiële systeem en indirect als vertegenwoordiger van de maatschappij;
- de dader of verdachte als object van het justitieel systeem.

Het voorgaande biedt het overzichtelijke beeld van een dader die iets doet wat niet door de beugel kan en politie en justitie (het openbaar ministerie, de rechterlijke macht, het gevangeniswezen) die daarop reageren met een onderzoek, een transactie of een sepot, of met een straf en een maatregel.

In jaren zeventig kwam er met de ‘ontdekking’ van het slachtoffer verandering in dit beeld. Men ging meer rekening houden met degene tegen wie het delict was gepleegd. De taken van politie en justitie werden in het algemeen meer op de verwachtingen van burgers afgestemd. Burgers bleken te kunnen worden gezien als gebruikers van deze voorzieningen. Bovendien ontstond in deze periode een concreet beeld van slachtoffers van misdrijven aan de hand van de slachtofferenquêtes van het Wetenschappelijk onderzoek en documentatiecentrum (WODC) en later het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze enquêtes lieten voor het eerst nauwkeurig zien wie de slachtoffers van veelvoorkomende criminaliteit waren, hoeveel slachtoffers er waren, wat zij hadden meegemaakt en hoe politie en justitie reageerden.¹

2.2 Schade

Er ontstond ook een grotere interesse voor de materiële en immateriële schade die delicten veroorzaken. Bij materiële schade gaat het om vermogensverlies door diefstal, inbraak, beschadiging, vernieling in het verlengde van geweld en vernieling op zichzelf. Iemand kan als gevolg van een misdrijf niet in staat zijn om te werken, met gevolgen voor het inkomen. Slachtoffers zijn tijd en geld kwijt aan het op orde brengen van de woning of andere zaken, aan contact met politie en justitie en aan psychisch herstel. Ze kunnen kosten hebben in verband met medische hulp, behandelingen, medicijnen, een ambulance of het ziekenhuis.

Bij immateriële gevolgen kan het gaan om pijn, angsten of een trauma die het maatschappelijk functioneren belemmeren. Men durft bijvoorbeeld de straat niet meer op te gaan, de deur niet meer open te doen, of men heeft moeite met het aangaan van relaties. Verlies van persoonlijke bezittingen kan naast materiële schade ook een immateriële kant hebben. Beide soorten schade, materiële en immateriële, worden in het Nederlandse rechtstelsel erkend.

Met het oog op het vergoeden van schade door de overheid is van belang dat slachtoffers van delicten naast de strafrechtelijke voorzieningen van politie en justitie een beroep kunnen doen op het civiel of burgerlijk recht. In het civiel recht gaat het vooral om conflicten waarbij iemand handelt in strijd met de wet of in strijd met de zorgvuldigheid die in het maatschappelijk verkeer betamelijk is (onrechtmatige daad).² Deze omschrijving van onrechtmatige daad omvat naast wanprestatie en de meeste strafbare feiten een groot aantal wel laakbare maar niet strafrechtelijke gedragingen. Een verschil met het strafrecht is dat een civielrechtelijke afdoening een zaak van burgers zelf is. De overheid kan wel de toegang tot het civiel recht beïnvloeden via de kosten die voor een civielrechtelijke afdoening moeten worden betaald. Zij kan hiervoor de drempels verhogen of verlagen via griffierechten en de kosten van eigen bijdragen voor de advocatuur.

2.3 Schadevergoeding

Uit het onderzoek van Mulder (1989) bleek dat schadevergoeding aan slachtoffers van misdrijven die een substantiële schade leden (50 gulden of meer) eerder uitzondering dan regel was. Bij de overgrote meerderheid (71% van de delicten) kregen slachtoffers niets vergoed. Vaak werd ook geen poging ondernomen (59%). In 11% van de gevallen was destijds wel geprobeerd schadevergoeding te verkrijgen, maar bleef de poging zonder resultaat. In de gevallen dat geen schadevergoeding was gevraagd, was de reden niet altijd goed duidelijk. Redenen die werden genoemd waren een geringe schade, onvoldoende bewijs en het feit dat men niet verzekerd was.

Bij geringe schade werd meestal niet eens geprobeerd een vergoeding te krijgen. Vergeefse pogingen om schadevergoeding te krijgen kwamen het meest voor bij een hoge schade. Bij een hogere schade trachtte men vaker een schadevergoeding te verkrijgen, werd schade ook vaker vergoed, maar vonden ook meer vergeefse pogingen plaats. Naar type delict onderscheiden, bleek dat vooral schade als gevolg van inbraak en schade uit delicten die met de auto te maken hebben, die goed is verzekerd, vaak geheel of gedeeltelijk werden vergoed. Ook schade die in het buitenland was ontstaan, werd relatief vaak vergoed; waarschijnlijk omdat deze schade – vaak diefstal – door een reisverzekering werd gedekt.

Hoewel er destijds al veel pleidooien waren voor herstel van schade en er mogelijkheden waren om de dader via een civiele voeging of als bijkomende voorwaarde binnen

het strafrecht de schade te laten vergoeden, was in het onderzoek van Mulder (1989) slechts in 3% van de gevallen de schade geheel door de dader vergoed. In nog eens 1% van de gevallen werd het slachtoffer gedeeltelijk door de dader schadeloos gesteld. Deze zeer lage percentages maakten de rol van de verzekeraars zeer belangrijk. In verreweg de meeste gevallen dat schadevergoeding werd verkregen, was de vergoeding afkomstig van verzekeraars. Alleen bij schade uit agressieve delicten, bedreiging en hand tastelijkheden, speelde de verzekering geen overheersende rol.

Net als bij schadevergoeding in het algemeen nam de rol van verzekeraars toe met het stijgen van het schadebedrag. Hoe hoger de schade des te groter was niet alleen de kans op schadevergoeding maar ook dat deze schade door de verzekering werd betaald. Verzekeringen speelden een grotere rol indien een proces-verbaal bij de politie was ondertekend.

2.4 De politie en het belang van het slachtoffer

Bij het beschrijven van de rol van de politie voor slachtoffers van misdrijven is het van belang te signaleren dat slachtoffers op verschillende manieren op een delict reageren en lang niet altijd aangifte doen. Het slachtoffer kan:

- niets doen, bijvoorbeeld vanwege geringe ernst van het feit, de bijzondere relatie met de dader, of wegens eigen betrokkenheid bij het delict, wegens lage verwachtingen van de mogelijkheden;
- een regeling treffen met de dader, of op andere wijze tot een informele oplossing komen;
- de politie waarschuwen;
- formeel aangifte doen.

Als voorziening voor slachtoffers van misdrijven heeft de politie verschillende taken. Allereerst zijn er de taken op het gebied van *preventie*. Deze taken zijn gericht op het voorkomen van criminaliteit. Preventie heeft vanaf het midden van jaren tachtig veel aandacht gekregen. De rechten van het slachtoffer daarin zijn beperkt. Slachtoffers kunnen de overheid nauwelijks aansprakelijk stellen voor de preventie van delicten tegen hen. De jurisprudentie erkent alleen een rechtstreekse aansprakelijkheid bij extreme onzorgvuldigheid: wanneer de politie weet dat ergens een delict wordt voorbereid en onvoldoende maatregelen neemt om dit te voorkomen. In dat geval is de overheid voor de gevolgen van het delict schadeplichtig.

In het preventiebeleid ligt echter vanouds een accent bij de lokale overheid. De lokale overheid heeft in de loop van de jaren een groot aantal en sterk uiteenlopende initiatieven genomen. Sinds de nota *Criminaliteitsbeheersing* uit 2001 (TK 2000/2001) krijgt de effectiviteit van het preventiebeleid grotere nadruk aan de hand van de vraag: 'Wat werkt?'. Er is een kenniscentrum voor criminaliteitspreventie opgericht met als doel

de *best practices* uit te wisselen. Deze initiatieven zijn voor een deel beschreven in Wittebrood en Van Beem (2004).

Het effect van preventie is moeilijk te meten. Bekend is hooguit welke delicten zijn gepleegd, niet welke dankzij de politie niet zijn gepleegd. In deze verkenning wordt gekeken naar de rol van politie en justitie. Nagegaan wordt in hoeverre preventieadviezen worden gegeven, en in hoeverre deze gericht worden gegeven aan specifieke groepen slachtoffers, denk aan herhaald slachtofferschap.

Ook de hulpverlening en het aanbieden van informele oplossingen door de politie, is gezien het ontbreken van onderzoek niet goed na te gaan. De politie kan regelen dat het gestolene zonder meer wordt teruggegeven of dat een ruzie zonder formele aangifte wordt geschikt. Hierover zijn echter geen gegevens beschikbaar.

Over de formele taken van de politie die het slachtoffer feitelijk of emotioneel ten goede komen is meer bekend. De politie fungeert voor het slachtoffer als voorziening in de eerste lijn, nadat een delict is gepleegd.

De politietaken zijn te omschrijven als:

- eerste opvang en aanhoren van slachtoffers;
- verzamelen en vastleggen van informatie over de toedracht van het delict; opstellen van het proces-verbaal;
- informatie verstrekken over procedures of preventie;
- doorverwijzen naar slachtofferhulp, gespecialiseerde hulpverleners, rechtshulp.

Wanneer er sprake is van een feit dat in het Wetboek van Strafrecht strafbaar is gesteld, is de politie verplicht een aangifte op te nemen als het slachtoffer dat wil. De politie neemt de aangifte op het politiebureau op en zet het verhaal van het slachtoffer zo goed en gedetailleerd mogelijk op papier. Hierbij moet de politie een speciale checklist gebruiken.

Bij een groot deel van de delicten is de verdachte niet bekend. Ook als geen verdachte wordt gevonden, heeft het slachtoffer echter de mogelijkheid een beroep te doen op hulp en te proberen een vergoeding van de schade te verkrijgen.

Voor de politie zijn belangrijke doelstellingen van het slachtofferbeleid: de informatieverstrekking aan slachtoffers over de loop van het opsporingsonderzoek te verbeteren en informatie te verstrekken over hun rechten in de verdere procedure. Tegelijkertijd is er de vraag in hoeverre voor de slachtoffers de ervaring van slachtofferschap altijd ingrijpend is (SCP 2000). Hiervoor moet niet alleen naar de ‘objectieve’ ernst van een delict worden gekeken, maar ook naar factoren die verband houden met de persoon en persoonlijke omstandigheden van het slachtoffer.

2.5 Het openbaar ministerie

In de jaren negentig is slachtofferzorg onderdeel van het werk van de parketten van het openbaar ministerie geworden. Het beleid concentreert zich op het verstrekken van informatie, de bejegening – de wijze van benadering – van het slachtoffer en inleving in diens positie en vergoeding van schade. Slachtoffers kunnen bij de aangifte bij de politie al melden dat ze van het verloop van hun zaak op de hoogte willen worden gehouden. Het openbaar ministerie tracht slachtoffers beter te informeren door het oprichten van één loket waar men inlichtingen kan vragen. In bijzonder ernstige zaken ontvangen slachtoffers een uitnodiging voor een gesprek met de officier van justitie die hun zaak behandelt. Voor het vergoeden van schade zijn op de parketten schadebemiddelaars aangesteld. Deze maatregelen zijn voortgekomen uit de landelijke invoering van de Wet Terwee. Indien de dader schadevergoeding wordt opgelegd, geeft het openbaar ministerie sinds 1996 aan het Centraal Justitieel Incassobureau de opdracht het geld ten behoeve van het slachtoffer bij de dader te innen. Het slachtoffer hoeft niet meer, zoals daarvoor, het bedrag zelf bij de dader te innen.

Slachtofferverklaring en spreekrecht

Bij ernstiger persoonlijk slachtofferschap waarbij geweld in het geding is, zullen vooral emotionele aspecten van het gebeurde voor het slachtoffer van belang zijn en de financiële aspecten minder. Op dit punt zijn de uitkomsten van experimenten in het strafproces met de slachtofferverklaring van belang. De slachtofferverklaring (naar het voorbeeld van de *Victim Impact Statements* in de Angelsaksische landen) is een schriftelijke verklaring van het slachtoffer over vooral de gevolgen van het misdrijf.³ Deze verklaring van het slachtoffer wordt aan het zittingsdossier toegevoegd. In een aantal arrondissementen vonden experimenten plaats met de schriftelijke slachtofferverklaring. Aan deze experimenten was een evaluatieonderzoek verbonden: *Recht op schrift* (Kool et al. 2002; Kool en Moerings 2003). Uit dit onderzoek blijkt dat de schriftelijke slachtofferverklaring over het algemeen positief wordt gewaardeerd. Het op schrift stellen van de gevolgen van het misdrijf maakt dat men zich meer bij het strafproces betrokken voelt. De slachtofferverklaring biedt de gelegenheid emoties te uiten, waardoor de gevolgen beter verwerkt kunnen worden. De dader wordt hierdoor geconfronteerd met wat hij of zij heeft aangericht. Een grote meerderheid van de slachtoffers en nabestaanden ervaart de schriftelijke slachtofferverklaring als zinvol. Het maakt geen verschil wie de verklaring opstelde, een politiefunctionaris of een ‘slachtofferbejegenaar’ en of daarbij wel of niet een officier van justitie betrokken is. De invloed op de straftoemeting blijkt niet groot (en dat is ook niet de bedoeling).

Het oordeel van officieren van justitie en rechters is eveneens overwegend positief. Individuele rechters en officieren van justitie verschillen echter van mening over de plaats die de inbreng van persoonlijke informatie in het strafproces moet hebben. Men uit als bezwaren dat deze informatie vertroebelend werkt en dat er in het bestaande stelsel van strafvordering weinig ruimte voor is.

De Wet spreekrecht ter zitting geeft aan slachtoffers van zware misdrijven of aan nabestaanden het recht een verklaring af te leggen over de gevolgen die het ten laste gelegde delict voor hen had. Het gaat om misdrijven waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer staat en om een aantal specifieke misdrijven, bepaalde zedenmisdrijven, bedreiging, stalking, mishandeling die de dood of zwaar lichamelijk letsel tot gevolg heeft gehad, vechterij, dood of zwaar lichamelijk letsel door schuld, dreiging en verkeersongeval met dood of ernstig lichamelijk leed.

Over het spreekrecht is in het onderzoek van Kool et al. (2002) ook navraag gedaan. De officieren van justitie en rechters uiten zich over het spreekrecht kritischer dan over de schriftelijke slachtofferverklaring. Vooral de beheersbaarheid van de rechtszitting en de kans dat te hoge verwachtingen bij het slachtoffer worden gewekt, zien zij als problemen. Er is onder hen weinig steun voor het spreekrecht wanneer dat niet samengaat met het opstellen van een schriftelijke slachtofferverklaring. Kool et al. (2002) menen dat de wetwijziging voor het spreekrecht te veel een ad-hockarakter heeft gehad.

In het overzicht van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (2004) wordt een groot aantal punten genoemd waaraan aandacht zou moeten worden besteed:

- Het slachtoffer of de nabestaande moet voor de zitting duidelijk geïnformeerd zijn over wat te verwachten van het strafproces alsmede over de reikwijdte, het effect en de risico's van zijn verklaring.
- De rechter moet geïnformeerd zijn over de betrokkenheid bij en bijstand aan het slachtoffer van Slachtofferhulp Nederland, of het openbaar ministerie een slachtoffergesprek heeft gevoerd, en of het slachtoffer of de nabestaande een schriftelijke verklaring heeft voorbereid.
- Een correcte bejegening: het slachtoffer moet eerlijk en duidelijk worden benaderd.
- De rechter moet niet in discussie gaan met het slachtoffer of de nabestaande, is voorzichtig met interpretaties, toetsing of controle van de verklaring, is niet oordelend over hoe slachtoffers een verklaring afleggen en dient 'blaming the victim' te voorkomen.
- Ongeïnteresseerd gedrag of ongeloof moet worden vermeden.
- De rechter moet de verklaring onderbreken als deze de grenzen van het spreekrecht overschrijdt.
- Het spreekrecht duurt ongeveer tien tot vijftien minuten.
- De rechter sluit af, maakt duidelijk dat hij/zij heeft geluisterd.

Een veelgenoemd probleem bij het spreekrecht is het risico dat secundaire victimisatie optreedt, dat het leed van het slachtoffer extra wordt vergroot. Dit kan veroorzaakt worden door de houding en reacties van de verdediging of de pers, door een gebrek aan inzicht in de behoeften en belangen van het slachtoffer, door het niet-waarmaken van gewekte verwachtingen of door een te koele, zakelijke benadering. Vooral een

goede voorlichting en voorbereiding voorafgaand aan de zitting moeten voorkomen dat het slachtoffer of de nabestaande extra geraakt wordt door de behandeling tijdens het strafproces. Ook organisatorische aspecten, zoals gescheiden wachtkamers om ongewenst contact tussen dader en slachtoffer te voorkomen, een goede oproepingsbrief en tijdige en correcte informatie over het uitlopen dan wel aanhouden van de zitting, worden als middelen gezien om secundaire victimisatie te voorkomen. De rechter zou een middenweg dienen te kiezen tussen een zakelijke bejegening en een therapeutische benadering. Een te zakelijke benadering kan de klachten van het slachtoffer verergeren door een traumatische herinnering op te halen. Een te empathische benadering van de rechter kan leiden tot de schijn van partijdigheid, kan de rechten van de verdachte aantasten en leiden tot verlies van de regie op de zitting.

De Boer becommentarieerde namens het Clara Wichmann instituut het wetsvoorstel spreekrecht ter zitting met het oog op de slachtoffers van seksueel geweld.⁴ Zij vermoedt dat deze slachtoffers er weinig behoefte aan hebben zelf op de rechtszitting te spreken. Dit vanwege de confrontatie met de verdachte en het moeten spreken over vernederende ervaringen. Slachtoffers van seksueel geweld worden veelal al door de rechter-commissaris gehoord. Daarnaast zou het feit dat steeds meer slachtoffers zich laten bijstaan door een gespecialiseerde advocaat, die namens hen het woord kan voeren, de noodzaak zelf te spreken kleiner maken. Als probleem bij dit laatste signaleert zij dat de gratis rechtsbijstand voor slachtoffers zich niet uitstrekt tot rechtsbijstand aan slachtoffers in de strafprocedure.⁵

De combinatie van de schriftelijke slachtofferverklaring en het indienen van een vordering als benadeelde partij biedt volgens De Boer voldoende mogelijkheden om de gevolgen van het misdrijf onder de aandacht te brengen. Daarbij komt dat het spreekrecht geen oplossing biedt voor de behoefte (emotioneel) te reageren op wat er op de zitting gebeurt. Voor nabestaanden van dodelijke slachtoffers zou het spreekrecht wél een goed instrument kunnen zijn.

2.6 *Andere slachtoffervoorzieningen van de overheid*

Behalve de politie en het openbaar ministerie zijn verschillende andere organisaties betrokken bij slachtofferzorg. De belangrijkste zijn: Slachtofferhulp Nederland en de daaraan verbonden bureaus slachtofferhulp en het Schadefonds geweldsmisdrijven. Het Waarborgfonds Motorverkeer is van belang voor slachtoffers van verkeersdelicten. Daarnaast zijn voorzieningen voor advies en rechtshulp van belang en spelen de reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming, de Halt-bureaus en de Justitie-in-de-Buurt-bureaus een rol. De politie en het openbaar ministerie werken ook samen met deze organisaties, vooral bij het tot stand brengen van schaderegelingen. Van de particuliere organisaties zijn de verzekeringsmaatschappijen de belangrijkste.

2.6.1 Slachtofferhulp

Het netwerk van slachtofferhulp kwam in ons land net als in andere westerse landen in de jaren zeventig en tachtig tot ontwikkeling. In 1984 werd in Utrecht de vereniging Landelijke Organisatie Slachtofferhulp (LOS) opgericht. De organisatievorm werd in 2002 een stichting, Slachtofferhulp Nederland. Doel is slachtoffers ondersteuning te bieden bij de verwerking van het misdrijf. Het gaat om een laagdrempelige eerste opvang, praktische begeleiding en ondersteuning en het doorverwijzen voor verdere hulpverlening.

De opvang en ondersteuning van slachtoffers vindt plaats door vrijwilligers. Zij worden begeleid door betaalde professionele krachten. Slachtofferhulp Nederland bestaat uit een Landelijk Bureau en 13 regiokantoren met 75 lokale Bureaus Slachtofferhulp. Bij de organisatie werken 280 beroepskrachten en 1500 vrijwilligers.⁶ De hulp die de bureaus bieden varieert van ondersteuning bij de verwerking tot allerlei praktische hulp, zoals bij het invullen van formulieren, verzekeringspapieren, het schrijven van brieven en verzoekschriften, het geven van informatie over schadevergoeding, begeleiding bij een bezoek aan de rechtbank, een advocaat of een arts, ondersteuning bij inschakeling van andere hulpverleners en mogelijke schadebemiddeling tussen slachtoffer en verdachte(n). Naast emotionele steun gaat het in toenemende mate om zakelijke en juridische steun, om hulp bij het invullen van schadeformulieren, vrijwilligers die meegaan naar de rechtbank en bemiddeling. Niet alleen aan slachtoffers van misdrijven wordt hulp verleend, ook aan verkeersslachtoffers. Een aantal bureaus ontwikkelde een bijzonder hulpaanbod, zoals hulp aan toeristen, aan slachtoffers van overvallen en aan slachtoffers van seksueel geweld. De hulp bestaat uit een beperkt aantal individuele contacten. Er zijn geen wachttijden.

2.6.2 Schadefonds geweldsmisdrijven

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven bestaat sinds 1975. Het was de eerste specifieke voorziening voor slachtoffers van misdrijven. Het fonds biedt slachtoffers van (ernstige) geweldsmisdrijven (of hun nabestaanden) een mogelijkheid om een financiële tegemoetkoming te verkrijgen voor de schade. Om voor een uitkering uit het Schadefonds in aanmerking te komen, moet aan een aantal criteria zijn voldaan. Een uitkering wordt niet gedaan als de schade op een andere manier kan worden vergoed, door de dader of door een verzekeringsmaatschappij. Het fonds onderscheidt materiële en immateriële schade, ook wel smartengeld genoemd.⁷ Bij immateriële schade gaat het om verdriet, pijn en verlies van levensvreugde.

2.6.3 Voorzieningen voor juridisch advies

Juridisch advies kan voor slachtoffers van groot belang zijn. In veel procedures is het gangbaar om de rechtsbijstand van een advocaat in te roepen, bij een aantal procedures is dit verplicht. Juridische hulp wordt gegeven door onder meer rechtsbijstandsverzekeraars, het Juridisch Loket en advocaten.

Rechtsbijstandverzekeraars

Rechtsbijstandverzekeraars hebben juristen in dienst die advies aan hun verzekerden geven. Verzekerden kunnen ook via de verzekering bijstand van een advocaat krijgen. Soms is dat een advocaat van de verzekeringsmaatschappij, soms kan men zelf een advocaat kiezen. Voor een rechtsbijstandsverzekering moet premie worden betaald. De voorwaarden verschillen per verzekeringsmaatschappij, evenals de vraag welke juridische problemen wel en welke niet onder de verzekering vallen. Soms worden hele rechtsgebieden uitgesloten, bijvoorbeeld het strafrecht.

Advocaten

Advocaten geven juridisch advies en zijn bevoegd juridische procedures te voeren (voor de meeste civiele procedures is de bijstand van een advocaat verplicht). Advocaten zijn veelal gespecialiseerd in een bepaald soort zaken: strafzaken, familiezaken, vreemdelingenrecht of schadevergoedingsprocedures. Sommigen advocaten richten zich in het bijzonder op het bijstaan van slachtoffers van seksueel en huiselijk geweld.

Rechtshulp

Voor het bieden van rechtshulp zijn in de loop van 2004 en 2005 de Juridische Loketten opgezet. Zij vervangen de rechtshulp van de Bureaus Rechtshulp.⁸ In ruim 30 plaatsen in Nederland is een Juridisch Loket gevestigd. Rechtzoekenden die in aanmerking komen voor gefinancierde rechtsbijstand kunnen bij een Juridisch Loket terecht voor gratis juridisch advies en kortdurende juridische bijstand. Het Loket heeft als taak de rechtzoekende snel en direct te informeren over de mogelijkheden die er zijn voor een (juridisch) probleem. Het verwijst voor verdere conflictbemiddeling, juridisch advies of procedurele bijstand als dat nodig is naar een advocaat of een andere instantie. Voor de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor door de overheid gefinancierde rechtsbijstand wordt gekeken naar het (gezins)inkomen en het (gezins)vermogen. Alleenstaanden met een netto-inkomen tot 1518 euro en een vermogen tot 7300 euro komen voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking. Voor gehuwden/samenwonenden en eenoudergezinnen ligt de inkomensgrens op 2135 euro en de vermogensgrens op 10.500 euro. Er geldt een vermogensvrijstelling voor de eigen woning van 65.344 euro. De rechtzoekende moet daarvoor een toevoeging aanvragen en betaalt in dat geval een eigen bijdrage die maximaal 552 euro bedraagt.

Slachtoffers van een strafbaar feit die zich als benadeelde partij willen voegen in het strafproces om schadevergoeding te verkrijgen, komen in aanmerking voor (rechts)bijstand. Ook bij onderhandelingen over een schaderegeling buiten de rechter om kan rechtshulp van belang zijn. De Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand biedt hiervoor een indicatie. Tabel 2.1 laat voor de periode 2000-2003 zien hoeveel toevoegingen er waren en hoeveel daarvan betrekking hadden op het rechtsterrein straf.

Tabel 2.1

Afgegeven toevoegingen totaal en voor de rechtsterreinen straf (verdachte) en straf (geen verdachte) 2000-2003 (in aantallen en index 2000-2003)

toevoegingen	2000	2003	2000	2003	verschil	index (2000 = 100)
totaal waarvan:	293.080	343.473	293.080	343.473	49.645	117
straf (verdachte)	65.074	81.416	65.074	81.416	16.342	125
straf (geen verdachte)	29.691	47.988	29.691	47.988	18.297	162

Bron: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004; Combrink-Kuiters en Jungmann (2004)

Het strafrecht blijkt een terrein waarop het aantal toevoegingen relatief sterk is gestegen. Daarbij gaat het vooral om toevoegingen die geen betrekking hebben op een verdachte van een misdrijf.

Advies- en steunpunten huiselijk geweld

In de komende jaren zullen in steeds meer (grotere) plaatsen advies- en steunpunten huiselijk geweld komen. Het zal van plaats tot plaats verschillen of hier ook juridisch advies wordt gegeven. Vaak zal er worden doorverwezen naar andere organisaties, of naar gespecialiseerde advocaten met wie wordt samengewerkt.

Waarborgfonds motorverkeer

Het Waarborgfonds motorverkeer ontstond in 1965 toen de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM) gewijzigd werd. Deze wet verplicht de bezitters van motorrijtuigen een verzekering af te sluiten voor aansprakelijkheid jegens derden. De achtergrond van de wetswijziging was de wens om aan slachtoffers van motorverkeer meer mogelijkheden te geven om schades waarvoor anderen wettelijk aansprakelijk zijn, te kunnen verhalen. Het werd niet wenselijk gevonden dat sommige slachtoffers door factoren buiten hun schuld buiten de regeling van de WAM vallen. Het fonds wordt betaald uit stortingen van de gezamenlijke autoverzekeraars. Hun bijdrage is afhankelijk van het aantal door hen verzekerde motorrijtuigen.

Het fonds kan een uitkering doen in vijf gevallen:

- de dader is doorgereden;
- de dader is onverzekerd;
- de dader heeft het voertuig waarmee de schade werd veroorzaakt gestolen of zich er door geweld meester van gemaakt;
- de verzekeringsmaatschappij van de veroorzaker verkeert in staat van insolventie;
- de dader is gemoedsbezwaard en heeft een vrijstelling van de verzekeringsplicht verkregen.

2.7 Verzekeraars en voorzieningen voor slachtoffers

De houding van verzekeraars tegenover slachtoffers van criminaliteit heeft twee kanten. Enerzijds is criminaliteit voor verzekeraars schadelijk, omdat criminaliteit veel claims tot gevolg heeft. Anderzijds is het bestaan van criminaliteit een voorwaarde voor het heffen van verzekeringspremies. Zodra de criminaliteit zou verdwijnen, heeft de verzekering tegen inbraak en diefstal geen bestaanrecht meer.

Van de verzekeraars is de rol die zij hebben bij het vergoeden van schade het bekendst. Maar verzekeraars richten zich ook op het voorkómen van schade en trachten de risico's te verkleinen. Ze doen dit onder meer door eisen te stellen aan de beveiliging. Het takenpakket van de verzekeraars is in de loop van de jaren op dit gebied breder geworden. Er wordt veel voorlichting gegeven over preventie en het verkleinen van risico's op schade.⁹

Verzekeringen die uitsluitend gericht zijn op het vergoeden van criminaliteit zijn schaars. Zowel brandverzekeringen, reisverzekeringen als motorrijtuigenverzekeringen dekken een breed pakket aan calamiteiten, waaronder schade als gevolg van een misdrijf.

- De belangrijkste schadeverzekeringen die bij criminaliteit een rol spelen zijn:
- inboedelverzekering, bij voorwerpen die uit de woning zijn gestolen en soms bij elders gestolen voorwerpen (indien er geweld is gebruikt);
 - opstalverzekering, bij schade door brandstichting en schade ontstaan door inbraak;
 - reisverzekering, bij diefstal van bagage, portemonnee en reischeques;
 - ziektekostenverzekering die de directe schade bij het herstellen van lichamelijk letsel dekt;
 - cascoverzekering bij diefstal van en uit auto's.

Een verzekering is erop gericht de reële schade ten gevolge van een onzeker voorval te vergoeden. Niet altijd wordt echter de volledige schade vergoed. Een lagere uitkering of geen uitkering wordt gegeven:

- bij polissen met een eigen (begin)risico dat niet wordt gedekt;
- bij schade boven een bepaald in de polis genoemd maximumbedrag, waarboven geen dekking bestaat;
- indien de verzekerde onvoldoende voorzorgen heeft genomen om de schade te beperken of bij eigen schuld;
- indien na het optreden van de schade niet meteen de verzekeraar is gewaarschuwd;
- schade die niet onder de polis valt (vandalisme tegen opstallen, molest, zakkenrollen en andere vormen van diefstal).

Verzekeraars hebben geen bijzondere rechten tegenover de overheid. Ze worden door het beleid en de wetgeving niet als slachtoffers gezien. Ze missen de rechten die het

slachtoffer heeft in het strafproces. Ze zijn niet betrokken bij schadebemiddeling door de politie. Ze mogen niet als 'afgeleid' slachtoffer bij justitie en het gerechtshof aandringen op vervolging en ze hebben niet de mogelijkheid om zich, zoals gewone slachtoffers, te voegen in het strafproces. De door hen geleden schade wordt door de overheid niet als criminaliteitsschade erkend.¹⁰

2.8 Overige voorzieningen

Voor hulp aan slachtoffers is in Nederland naast de bureaus Slachtofferhulp een groot aantal andere organisaties werkzaam. Zo is er de Stichting Medeleven Gedupeerden ten gevolge van misdrijven die al bestond voor slachtofferhulp en daarmee samenwerkt. Verder is er een groot aantal organisaties die zich op specifieke slachtoffers richten. Als het om kinderen als slachtoffer gaat, zijn de Bureaus Voorkóming Kindermishandeling (VKM), de Vereniging voor Vertrouwensartsen inzake Kindermishandeling (VVAK) en de Vereniging tegen seksuele kindermishandeling binnen het gezin, familie of andere vertrouwensrelaties (VSK) van belang.¹¹ Vooral rond problemen met zinloos geweld is in de jaren negentig een groot aantal stichtingen en organisaties voor hulpverlening ontstaan.¹²

Soms gaan andere belanghebbenden ertoe over een voorziening voor slachtoffers te scheppen. Een al ouder voorbeeld is het Fietsregistratieplan. Dit was een schaderegeling voor eigenaars van gestolen fietsen die door de gezamenlijke fietsenbranche was opgezet. Ook banken kunnen klanten intern tegen diefstal en misbruik beschermen. Financiële organisaties, bijvoorbeeld creditcardorganisaties, kennen een verzekering tegen het verlies van pasjes.

Noten

- 1 Er ontstond ook internationale druk om rekening te houden met de belangen van slachtoffers. De Raad van Europa had al in 1983 een verdrag opgesteld ter regeling van schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven. Het comité van ministers van de Raad van Europa nam in 1985 en 1987 resoluties aan die de positie van slachtoffers in het strafrecht versterkten en eisen stelden aan de hulpverlening. De Assemblée van de Verenigde Naties nam in datzelfde jaar een resolutie aan die oproep tot naleving van een eerder opgestelde verklaring ten aanzien van slachtoffers van misdrijven (Van Dijk 1988). Belangrijke elementen daaruit waren dat slachtoffers in beginsel hulp aangeboden krijgen, dat ze van justitie informatie over het verloop van een eventuele rechtszaak krijgen, dat hun belangen en opvattingen bij een berechting worden meegewogen en dat de daders via strafrechtelijke betalingsbevelen worden aangezet tot schadevergoeding.
- 2 In het Burgerlijk Wetboek is in artikel 6:162 bepaald dat iemand die een onrechtmatige daad pleegt jegens iemand anders verplicht is om de schade te vergoeden die de ander ten gevolge van die onrechtmatige daad lijdt.
- 3 Zie voor onderzoek naar de ervaringen aldaar bijvoorbeeld Roberts (2003).
- 4 Zie www.clara-wichmann.nl/activiteiten/commentaren/020910_spreekrecht.html
- 5 Afgezien van juridische vroeghulp aan slachtoffers van seksueel geweld (juridische opvang slachtoffers seksueel geweld) is geen deskundige en doeltreffende advisering van alle slachtoffers op korte termijn te verwachten.
- 6 Uit onderzoek blijkt dat een groot deel van de vrijwilligers vrouw is, in 1999 72%, in 2003 78%. De meeste vrijwilligers behoren tot de leeftijdsgroep 41-60 jaar. De helft heeft een hogere beroepsopleiding of wetenschappelijke opleiding. Men werkt gemiddeld tien uur per week voor slachtofferhulp.
- 7 Bij materiële schade moet in het geval van geweld vooral worden gedacht aan medische kosten, reiskosten en het verlies van arbeidsvermogen.
- 8 Bij een aantal Bureaus Rechtshulp was het accent meer komen te liggen op de verdergaande rechtsbijstandverlening, die ook door de advocatuur kan worden geboden en was de primaire informatiefunctie meer op de achtergrond geraakt.
- 9 Nederland kent op dit moment over het algemeen een hoge verzekeringsgraad. De taken die zich (mede) richten op schade ten gevolge van delicten was echter eind jaren tachtig van de afgelopen eeuw aanleiding tot zorg. Het resultaat van schadeverzekeringen was toen negatief. Een belangrijke factor was vermoedelijk de stijging van de criminaliteit, zoals het toen toenemende aantal inbraken in woningen en diefstallen uit en vanaf de auto. Bij verzekeraars waren over het aantal keren dat personen een beroep doen op verzekeringen geen gegevens beschikbaar. Er was geen aparte registratie of de schade door delicten of door iets anders was veroorzaakt.
- 10 Verzekeraars hebben ook tegenover de dader van het delict geen bijzondere machtigingen. Wanneer zij een vergoeding geven aan het slachtoffer, nemen zij van hem of haar echter een aantal rechten over (subrogatie). Dit neemt niet weg dat de dader ook dan nog 'verschoonbaar' aan het slachtoffer kan betalen of het gestolen goed kan teruggeven. In dat geval is het slachtoffer verplicht de betaling of schadeloosstelling aan de verzekering af te staan.
- 11 Voor vrouwen als slachtoffer bestaan er tientallen organisaties, zoals de stichtingen Vrouwen tegen verkrachting, de stichtingen Tegen haar Wil, Blijf van m'n Lijf, Vrouwen tegen porno en de Stichting schouder aan schouder. Voor mannen als slachtoffer bestaat er een meldpunt Adviesgroep tegen antihomoseksueel geweld als onderdeel

van het COC, en een landelijk meldpunt Op je flicker gehad. Verder is in de samenleving een groot aantal organisaties werkzaam die het slachtoffer hulp en steun bieden, waarbij ook de Kerk kan worden genoemd. De meeste organisaties verlenen hulp op vrijwillige basis.

- 12 Vergelijk bijvoorbeeld de internetpagina: www.zinloosgeweld.pagina.nl: Het Landelijk Platform tegen Geweld op Straat, de Stichting Tegen Zinloos Geweld, de stichtingen Kappen Nou en Info Nou, de stichting Meld Geweld, de stichting Slachtoffers van Geweld, de Stichting Aandacht Doet Spreken, de Vereniging Ouders Vermoord Kind, het Meldpunt Ouders van een vermoord kind in het buitenland, de stichting van Zinloos geweld naar Zinvol gedrag, MGM, de stichting Medeleven met Gedupeerden ten gevolge van Misdrijven, Schouder aan Schouder, Hulp voor seksueel misbruikte jongens en mannen, Steunpunt Seksueel misbruik, geestelijk en lichamelijke mishandeling, de stichting mishandeling.nl, de stichting Muur tegen geweld, de stichting Stop Zinloos Geweld tegen Mens en Dier, de stichting Tsjin Sinleas Geweld en de stichting voor Actieve Geweldloosheid.

3 Slachtofferbeleid

3.1 Slachtoffers van criminaliteit als zorg van de overheid

De zorg die de overheid op zich heeft genomen voor slachtoffers van delicten dateert, zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven, uit omstreeks het begin van de jaren zeventig. Het slachtofferbeleid was echter lange tijd weinig uitgewerkt in doeleinden en voorwaarden. In eerste instantie verscheen een aantal meer algemene publicaties. Deze bepleitten dat meer voor slachtoffers zou moeten worden gedaan. Zo gaf het beleidsplan *Samenleving en criminaliteit* (TK 1984/1985) aan dat aan slachtoffers meer aandacht zou moeten worden besteed. Ook werden in die periode circulaire uitgebracht die de politie opdroegen slachtoffers vaker op de mogelijkheden van schadeverhaal en hulpverlening te wijzen. In de jaren negentig is slachtofferzorg een onderdeel geworden van het werk van de parketten.

De ‘ontdekking’ van het slachtoffer en de schade leidden ertoe dat de zorg voor slachtoffers van delicten een afzonderlijk onderdeel werd van beleid. Het slachtofferbeleid wordt dan gecoördineerd door het ministerie van Justitie en gaat zich richten op hulpverlening en voorlichting. Uit de algemene middelen wordt ook een fonds opgericht voor slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven. In circulaire komen gedragslijnen voor politie en justitie. Zij dienen aan slachtoffers te vragen wat hun wensen zijn, hun informatie te geven en als dat nodig is door te verwijzen naar professionele hulp of naar slachtofferhulpprojecten. Ook dienen ze te bemiddelen bij het regelen van de schade. Daarnaast zijn voorstellen ontwikkeld voor een versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces, is subsidie verstrekt voor het oprichten van een landelijk Bureau Slachtofferhulp en zijn lokale initiatieven ontwikkeld.

Een verandering in het beleid die meer indirect aan slachtoffers ten goede komt, is de grotere aandacht voor preventie van criminaliteit die halverwege de jaren tachtig ontstaat.

In het strafproces staat de positie van het slachtoffer vanaf de jaren tachtig nadrukkelijker in de belangstelling. Dit geldt zowel voor de overheid als wetgever als voor de strafrechtspraktijk en de wetenschap. De meningen van strafrechtsjuristen lopen evenwel uiteen over de rol die het slachtoffer in het strafproces zou moeten vervullen. Zo zou meer aandacht voor het slachtoffer en diens positie in de strafrechtelijke procedure zich slecht verhouden met de fundamentele uitgangspunten en grondbeginselen van het strafrecht. Europese ontwikkelingen en in het bijzonder het Kaderbesluit van de Europese Raad van 15 maart 2001 (European Union 2001) over de status van het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure vragen echter meer aandacht voor de positie van het slachtoffer. Een verdere intensivering van het Nederlandse slachtofferbeleid en aanvullingen van het beleid zijn dan ook vereist.

Een van de aandachtspunten in het slachtofferbeleid is het vergoeden van schade. Slachtoffers zelf vinden schadevergoeding zeer belangrijk. Een knelpunt bij de schadevergoeding was altijd dat schadevergoeding een civielrechtelijke zaak was. Vergoeding van schade kon moeilijk als taak van de overheid worden gezien. De terughoudendheid van de overheid hierbij is nog te zien bij de instelling van het Schadefonds geweldsmisdrijven. Daarbij is destijds nadrukkelijk bepaald dat alleen in het geval van zware geweldsmisdrijven een vergoeding mogelijk was. Ook komen voor schadevergoeding alleen slachtoffers in aanmerking die niet zelf de schade kunnen dragen en dient eerst te zijn nagegaan of de schade langs civielrechtelijke weg of anderszins kan worden verhaald.

De commissie-Terwee heeft ideeën voor schadevergoeding verder uitgewerkt en heeft aanbevolen een aparte schadevergoedings straf te ontwerpen. In de zogenoemde Wet Terwee die daarop volgde, zijn de mogelijkheden om de schade op de dader te verhalen vergroot. Deze Wet Terwee is in 1995 tezamen met een richtlijn Terwee van kracht geworden. De richtlijn draagt het openbaar ministerie en de politie op slachtoffers correct en als dat nodig is persoonlijk te bejegenen en goed te informeren. In een zo vroeg mogelijk stadium moeten pogingen worden ondernomen daders te bewegen de aangerichte schade te vergoeden. De toelichting op de richtlijn Terwee introduceert daarvoor het begrip netwerkvorming: politie en openbaar ministerie dienen samen te werken met organisaties als Bureau HALT, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Slachtofferhulp en Bureau Rechtshulp, die bij de schaderegelingen kunnen helpen. In de richtlijnen staat verder dat slachtoffers correct dienen te worden behandeld, dat ze zo nodig moeten worden doorverwezen naar slachtofferhulp en dat hun informatie moet worden gegeven over het verloop van het strafrechtelijk onderzoek.

Vanuit het slachtoffer gezien zijn het openbaar ministerie en de rechter voorzieningen in de tweede lijn. Ze hebben betrekking op de juridische procedures en taken die daarmee verband houden. Een van die taken is het verplichten van de dader tot schadevergoeding. Bij de parketten zijn spreekuren ingesteld waarop justitie en slachtoffer de opstelling van de vordering voor schadevergoeding bekijken ('voegingssprekuren').

Slachtoffers kunnen al bij de aangifte bij de politie melden dat ze over het verdere verloop van hun zaak op de hoogte willen worden gehouden. In zeer ernstige zaken ontvangen ze een uitnodiging voor een gesprek met de behandelend officier van justitie.

Het huidige beleid van het openbaar ministerie is gebaseerd op de Aanwijzing slachtofferzorg uit 1999 en vernieuwingen daarvan uit 2003 en 2004. Hierin komen de volgende aspecten voor:

- het verstrekken van informatie;
- de bejegening, naast de juridische procedures de inleving in de persoon en positie van het slachtoffer;
- de regeling van schade.

Gezamenlijk voor politie en justitie is een één-loketfunctie gecreëerd om centraal en op een laagdrempelige manier informatie te verstrekken aan het slachtoffer.

Sinds 2000 dient het openbaar ministerie slachtoffers van zedendelicten die daarom vragen, te informeren over het tijdstip van vrijlating van de veroordeelde tot een gevangenisstraf. Voor een veroordeelde aan wie een tbs-maatregel is opgelegd wordt dit per geval bekeken.¹

Bij de parketten van het openbaar ministerie zijn gespecialiseerde medewerkers aangetrokken om de wet en het beleid goed uit te voeren. Het gaat dan om het verzenden van informatie aan slachtoffers, het bevorderen van schaderegelingen en schadebemiddeling en het verzenden en controleren van de schadevergoedingsformulieren. Het verstrekken van informatie over schadevergoedingsmaatregelen is verbeterd. Er is een standaardwerkprocedure en een meetmethode slachtofferzorg ingevoerd. Deze maatregelen moeten het mogelijk maken op landelijk niveau vergelijkbare informatie van de parketten te verkrijgen.

In 2002 schreef het openbaar ministerie landelijk 112.000 slachtoffers en 92.000 zaken in. Aan 82.500 van deze slachtoffers is een informatiebrief verzonden. Ruim 2400 slachtoffers zijn uitgenodigd voor een gesprek met de officier van justitie op het parket. In ruim 6000 gevallen slaagde schadebemiddeling.

Ook algemene beleidsnota's over criminaliteit geven blijk van een grotere prioriteit voor slachtoffers van misdrijven. Zo stelt de nota *Criminaliteitsbeheersing* (TK 2000/2001) dat bij een intensievere handhaving ook een behoorlijke bejegening van het slachtoffer hoort. Ook het actuele beleidsprogramma *Naar een veiliger samenleving* (TK 2002/2003b) noemt dit. Het programma wijst op het belang van een goede bejegening en behandeling van het slachtoffer voor de geloofwaardigheid van de rechtshandhaving.

De rechten die slachtoffers hebben op het vergoeden van schade zijn afhankelijk van de aard van de schade. Bij schade na een delict in de vorm van lichamelijk letsel of psychisch nadelige gevolgen bestaat er een vrij ruime aanspraak op de algemene overheidsvoorzieningen. In het geval van materiële schade zijn er verschillende mogelijkheden. Soms is een aanspraak op het Schadefonds geweldmisdrijven mogelijk. Als het om een verkeersmisdrijf gaat, kan een beroep worden gedaan op het Waarborgfonds motorverkeer.

De beperkte rol van het slachtoffer in het strafproces is onderwerp van verdere discussie geworden. Vooral ernstige geweldsincidenten waren eind jaren negentig de aanleiding dat nabestaanden verzochten te mogen spreken op de terechtzitting. Slachtoffers (of hun naasten) hebben soms grote behoefte in het strafproces hun verhaal te doen over de aard en toedracht van het delict en de gevolgen. Slachtof-

fers hebben daarom in eerste instantie de mogelijkheid gekregen de toedracht van het delict in een schriftelijke slachtofferverklaring weer te geven. In 1999 is hiermee geëxperimenteerd. Deze schriftelijke verklaring kan worden gezien als een minder ingrijpende variant dan een mondelinge verklaring door het slachtoffer. Een slachtofferverklaring is een verklaring van een slachtoffer van een strafbaar feit of de nabestaande(n) over de aard en toedracht van het delict en de materiële en immateriële gevolgen die het delict voor hem of haar of de omgeving had. De informatie wordt door politie of door een medewerker van slachtofferhulp op schrift gesteld en aan het dossier toegevoegd. Experimenten met de slachtofferverklaring zijn door het Willem Pompe Instituut geëvalueerd. Daaruit bleek dat de verklaring zowel door slachtoffers, de nabestaanden als het werkveld positief werd gewaardeerd (Kool et al. 2002).

De positie van het slachtoffer in het strafproces was onderwerp van onderzoek voor de Onderzoeksgroep Strafvordering 2001. Dit project omvatte een diepgaand strafrecht-theoretisch onderzoek naar de plaats die het slachtoffer in het strafproces zou moeten innemen. Van belang is vooral het derde interim-rapport van de onderzoeksgroep. Hierin wordt het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure niet als partij (als opponent van de verdachte) gezien, maar als participant (als deelnemer en betrokkene). Het slachtoffer zou recht op participatie moeten krijgen. De onderzoeksgroep noemt een recht op voorlichting en uitleg en een recht op rechtsbijstand om de rechten die het slachtoffer heeft te kunnen verwezenlijken. Dat neemt niet weg dat het recht op informatie van het slachtoffer zal moeten worden afgewogen tegen andere belangen, zoals het belang dat opsporingsinstanties hebben bij opsporing.

Het rapport besteedt ook aandacht aan nieuwe initiatieven rondom het strafrecht, zoals de ontstaan van stichtingen tegen 'zinloos' geweld en ontwikkelingen als 'herstelbemiddeling' tussen dader en slachtoffer. In het recente beleid komen deze aanbevelingen tot uitdrukking.

Het versterken van de positie van het slachtoffer in het strafproces neemt een centrale plaats in in de *Beleidsbrief Slachtofferzorg* (TK 2003/2004). Deze brief gaat in op de wettelijke plaats van slachtoffers in het strafproces en besteedt ook aandacht aan 'herstelbemiddeling' tussen dader en slachtoffer.² De positie van het slachtoffer in het strafproces wordt afgegrensd van de positie van slachtoffers in het algemeen, ofwel mensen die als gevolg van andere handelingen dan misdrijven of gebeurtenissen zwaar worden getroffen (zoals slachtoffers van ongelukken, natuurverschijnselen, ziekten).³

Een belangrijk uitgangspunt voor het beleid is dat het leed en de schade van het slachtoffer door het strafproces niet moeten worden vergroot. Dit wordt 'secundaire victimisatie' genoemd.

Slachtoffers van misdrijven krijgen in het vervolg op deze *Beleidsbrief* niet alleen meer, maar ook eigen rechten. Het kabinet heeft op voorstel van minister Donner ingestemd

met een wetsvoorstel voor het regelen van deze rechten (TK 2004/2005). Dit wetsvoorstel erkent het slachtoffer als procesdeelnemer met eigen belangen en bevoegdheden. Voorgesteld wordt slachtoffers een recht te geven op informatie over zowel de strafrechtelijke procedure als over de mogelijkheden van schadevergoeding. Met de belangen van het slachtoffer dient rekening te worden gehouden bij het nemen van de vervolgingsbeslissing door het openbaar ministerie en bij het formuleren van de eis. Voor het slachtoffer worden bijstand van een raadsman, recht op een tolk en een correcte behandeling door politie en justitie in de wet vastgelegd. De mogelijkheden om kennis te nemen van processtukken worden uitgebreid. Een groot deel van de rechten die het wetsvoorstel vastlegt, maken al deel uit van het beleid van het openbaar ministerie. Het komt neer op:

- een recht op informatie over de strafrechtelijke procedure (met inbegrip van de afloop) tegen de verdachte;
- recht op correcte bejegening;
- recht op informatie over de mogelijkheden van schadevergoeding in het kader van het strafproces;
- recht op kennisneming van processtukken en het recht op het toevoegen van stukken aan het procesdossier;
- recht op bijstand van een raadsman en recht op een tolk;
- spreekrecht op de terechtzitting;
- rechten van nabestaanden.

Vooralsnog is het dus vooral een codificatie van al bestaande regels voor openbaar ministerie en politie met betrekking tot slachtofferzorg. Dit geldt zowel voor de behandeling van het slachtoffer, het verstrekken van informatie over het verloop van de procedure tegen de verdachte als voor de informatie over de mogelijkheden van schadevergoeding. Het strafrecht kent ook al het spreekrecht voor slachtoffers. Dit is per 1 januari 2005 ingevoerd. Daarnaast bestaat sinds mei 2004 de slachtofferverklaring. De verwachting is dat door de voorstellen van het kabinet de uitvoering en handhaving van dit beleid meer nadruk zullen krijgen. Een nieuw onderdeel is het recht op een aanvulling van de processtukken. Dit is een verbetering van de rechtspositie van het slachtoffer die voortkomt uit het EU-kaderbesluit van maart 2001 (European Union 2001). Ook de schriftelijke slachtofferverklaringen kunnen in het kader van dit recht in het strafdossier worden gevoegd.

3.2 Spreekrecht

De Tweede Kamerleden Dittrich en Schonewille werkten een initiatiefvoorstel uit voor het geven van 'spreekrecht' aan slachtoffers. In mei 2004 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel Spreekrecht aangenomen. Het is kort daarop in het *Staatsblad* gepubliceerd (Wet van 21 juli 2004, Stb. 382, invoering spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden; kortweg Wet spreekrecht slachtoffers). Slachtoffers van zwaardere delicten

kregen het recht op de zitting hun verhaal te doen, in aanwezigheid van rechtbank en publiek. Het slachtoffer kan een verklaring afleggen over de gevolgen die het misdrijf teweegbracht. De verklaring mag niet gaan over de strafbaarheid van de verdachte of over de op te leggen straf.⁴ De memorie van toelichting geeft een aantal redenen waarom het spreekrecht wenselijk is.

- De mondelinge verklaring van het slachtoffer of de nabestaande kan bijdragen aan het herstel van de emotionele schade die het delict bij het slachtoffer of de nabestaande heeft veroorzaakt.
- De rechter kan uit de eerste hand vernemen welke gevolgen het delict voor het slachtoffer heeft en kan deze informatie eventueel bij zijn beslissing betrekken.
- De gevolgen van een delict kunnen voor de verdachte zichtbaar worden; dit zou hem van verdere misdrijven kunnen weerhouden.
- Het spreekrecht vergroot de zichtbaarheid van het slachtoffer en de nabestaande.
- Het zou zo een algemene preventieve werking kunnen hebben.

Het spreekrecht is op 1 januari 2005 ingevoerd. Daarvoor was al de schriftelijke slachtofferverklaring bij zware delicten ingevoerd, nadat experimenten met de slachtofferverklaring positief waren geëvalueerd.⁵ De schriftelijke slachtofferverklaringen die in het buitenland al langer bekend zijn – onder de term Victim Impact Statements – kunnen aan het strafdossier worden toegevoegd.

Het spreekrecht geldt voor delicten waarop een ‘strafbedreiging’ van minimaal acht jaar staat en daarnaast voor een aantal zeden- en geweldsdelicten met een lagere strafbedreiging en voor dood en letsel door schuld in het verkeer. De procedure is dat een slachtoffer of nabestaande die wil spreken, dit schriftelijk aan de officier van justitie verzoekt. Hij of zij wordt vervolgens opgeroepen voor de zitting. Op de zitting wordt het slachtoffer of de nabestaande gehoord, nadat de verdachte is ondervraagd en voordat de officier van justitie zijn requisitoir⁶ houdt.

Om de invoering van het spreekrecht goed te laten verlopen, doet de Nederlandse vereniging voor rechtspraak onderzoek naar ‘best practices’ voor de bejegening van slachtoffers. Het onderzoek bestaat uit een literatuurstudie en uit interviews met medewerkers. Een tussenrapportage op basis van het literatuuronderzoek (Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak 2004). Daarin komt tot uiting dat de wet behalve voordelen ook een aantal risico’s kent. De volgende risico’s worden gesignaleerd:

- Het risico dat secundaire victimisatie optreedt. Het slachtoffer of de nabestaande zou pijnlijk getroffen kunnen worden door reacties van de verdediging, of de rol van de pers rondom het strafproces.
- De objectiviteit en onpartijdigheid van de rechter op de zitting zouden kunnen worden aangetast.
- Het risico dat de rechten van de verdachte worden aangetast.
- De rechter zou de regie over de zitting kunnen kwijtraken.

- Het risico van te hoge verwachtingen bij het slachtoffer of de nabestaande, die niet kunnen worden nagekomen.
- Het spreekrecht zou een te zware belasting van het strafrechtelijk apparaat kunnen worden.

In de praktijk zal duidelijk moeten worden of en hoe het gebruik van de schriftelijke slachtofferverklaring van invloed zal zijn op de behoefte van slachtoffers om gebruik te maken van het spreekrecht op strafzitting.

Er is een projectgroep ingesteld voor het aanpassen van de Aanwijzing slachtofferzorg. Een van de ideeën is slachtoffers die van het spreekrecht gebruik willen maken ook een schriftelijke slachtofferverklaring te laten opstellen, waarvoor zij hulp kunnen krijgen van het Bureau Slachtofferhulp. In een dergelijke beschermde omgeving is het voor het slachtoffer gemakkelijker om over de gevolgen van het delict te praten. Voor de rechtszitting heeft dit als voordeel dat de inhoud van de verklaring al bekend is. Het slachtoffer hoeft de verklaring alleen toe te lichten en eventueel te antwoorden op vragen.

3.3 Schadevergoeding

Slachtoffers hebben belang bij opsporing van de verdachte en bij het bevorderen van het regelen van een schadevergoeding door de dader. Politie en justitie bemiddelen daarom tussen dader en slachtoffer over een regeling voor de schade. In een zo vroeg mogelijk stadium wordt getracht een schaderegeling te bewerkstelligen. In een bijlage bij het proces-verbaal doet de politie verslag van de inspanningen die zij heeft ondernomen.

Ook bij het aanbieden van een transactie aan de verdachte door het openbaar ministerie kan als voorwaarde worden gesteld dat de schade van het slachtoffer wordt vergoed. Vervolgens heeft het slachtoffer de mogelijkheid om binnen het strafproces schadevergoeding van de dader te krijgen. De verantwoordelijkheid van politie en justitie gaat volgens het wetsvoorstel (TK 2004/2005) echter niet zover dat de overheid een collectieve verantwoordelijkheid heeft voor de schade van misdrijven of dat de overheid medeverantwoordelijk zou zijn voor de schade van een misdrijf dat niet is voorkómen. De overheid neemt het vergoeden van de schade niet van de dader over. Afgezien is ook van de mogelijkheid een solidariteitsfonds voor slachtoffers van geweldsmisdrijven op te richten. Een belangrijke reden is dat men vindt dat de dader verantwoordelijk blijft voor de gevolgen van het strafbare feit. Een tweede reden is dat men vindt dat burgers moeten aanvaarden dat het maatschappelijk verkeer risico's meebrengt – ze kunnen zich hiertegen verzekeren – en dat ze deze risico's niet op de overheid kunnen afwentelen. Het uitbreiden van de rol van de overheid zou ertoe kunnen leiden dat burgers voor elke schade een beroep op de overheid gaan doen, wat een 'aanzuigende werking' zou hebben. Het zou bovendien de bereidheid van de dader verkleinen om de schade te vergoeden. Daar komt bij dat het vaststellen van de

hoogte van de schade een probleem vormt. Het instellen van een solidariteitsfonds dat de schade vergoedt zou bovendien hoge kosten meebrengen. Een minder ver- gaande variant zou een voorschotregeling voor het slachtoffer zijn. Tegen het uitkeren van een voorschot aan het slachtoffer bestaan echter grotendeels dezelfde bezwaren. Wel is het mogelijk de gang van zaken te verbeteren door in een vroeg stadium de schade te regelen en door het bekorten van de termijn tussen het vonnis en het uitvoe- ren van het vonnis.

3.4 Slachtofferhulp

Voor de eerste opvang en ondersteuning van slachtoffers stelt de overheid middelen beschikbaar. Slachtoffers krijgen de mogelijkheid hun rechten uit te oefenen en als dat nodig kunnen ze worden doorverwezen naar hulpverleningsinstellingen.

Het gaat om:

- de bejegening – de wijze waarop slachtoffers worden benaderd – en informatiever- strekking aan het slachtoffer;
- de opvang en begeleiding;
- de schaderegeling;
- de bemiddeling.

De taken van Slachtofferhulp Nederland houden in dat kortdurende emotionele, juri- dische en praktische ondersteuning aan slachtoffers van strafbare feiten wordt gebo- den. De *Beleidsbrief Slachtofferzorg* stelt dat de juridische ondersteuning een zwaarder accent zou moeten krijgen (TK 2003/2004). De taken van Slachtofferhulp binnen het strafproces dienen een grotere nadruk krijgen, waarbij gedacht moet worden aan het verstrekken van informatie over het strafproces, de hulp bij het invullen van een voe- gingsformulier ten behoeve van schadevergoeding of een aanvraagformulier van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en aan zaken als het ondersteunen van slachtof- fer bij het formuleren van een schriftelijke slachtofferverklaring en begeleiden van het slachtoffer op de zitting. De opvang van slachtoffers moet worden begrensd en zou voor vrijwillige medewerkers hanteerbaar moeten zijn. Als verdere hulpverlening noodzakelijk is, zou het slachtoffer moeten worden doorverwezen.

Aan Slachtofferhulp Nederland is voor het ondersteunen en begeleiden van slacht- offers een extra subsidiebedrag toegekend van 2 miljoen euro. Een deel van deze sub- sidie is bestemd voor kwetsbare groepen, waarbij men denkt aan jongeren en mensen die meermalen slachtoffer zijn geworden. Naast deze subsidieverhoging ontvangt Slachtofferhulp Nederland op incidentele basis subsidie voor een aantal proefprojec- ten rondom de slachtoffer-dadergesprekken.

Er is een website www.slachtofferzorg.nl geopend. Deze biedt informatie over het proces waarmee het slachtoffer te maken kan krijgen en beschrijft de rechten en mogelijkheden om schadevergoeding te krijgen. De website is voortgekomen uit

samenwerking tussen politie, Slachtofferhulp Nederland, het Schadefonds Geweldsmisdrijven en het ministerie van Justitie.

Twee onderdelen die in de *Beleidsbrief* worden benadrukt, worden in paragraaf 3.5 en 3.6 verder uitgewerkt: de aandacht voor kwetsbare groepen en het idee van bemiddeling.

3.5 Aandacht voor kwetsbare groepen

Volgens de *Beleidsbrief* dienen kwetsbare groepen meer aandacht te krijgen. Hierbij moet worden gedacht aan personen die meerdere malen slachtoffer van een delict zijn geworden, slachtoffers uit de allochtone bevolkingsgroepen en slachtoffers van huiselijk geweld. Het pleidooi voor meer aandacht is mede het gevolg van de verplichting die het EU-Kaderbesluit oplegt (Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure; European Union 2001).

Op dit moment is een probleem bij het geven van meer aandacht aan herhaald slachtofferschap dat gegevens bij de politie ontbreken (Wittebrood 2006). De politie beschikt voor het ontwikkelen van zogenoemde risicoprofielen niet over betrouwbare registratie. Ook de lage aangiftebereidheid van slachtoffers bemoeilijkt het maken van risicoprofielen voor herhaald slachtofferschap. Wel is aan Slachtofferhulp Nederland gevraagd meer aandacht te besteden aan preventie van herhaald slachtofferschap. Er komen kleinschalige proefprojecten om herhaald slachtofferschap te voorkomen, om een registratiesysteem op te zetten en om de informatie en hulpverlening aan herhaalde slachtoffers te verbeteren.

Op het gebied van huiselijk geweld, waarbij het ook vaak om herhaald slachtofferschap gaat, ontplooit de politie al wel veel initiatieven. Huiselijk geweld heeft betrekking op geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer wordt gepleegd. Onder geweld wordt 'aantasting van de persoonlijke integriteit' verstaan. Het kan zowel om geestelijk als lichamelijk (waaronder ook seksueel) geweld gaan. Onder de huiselijke kring wordt verstaan de (ex-)partner, gezinsleden (ouders, kinderen, broers/zussen), familieleden en huisvrienden. Zowel partnernishandeling, kindernishandeling als oudermishandeling vallen onder het begrip huiselijk geweld (Wittebrood en Veldheer 2005). In 2002 verscheen de kabinetsnota *Privé Geweld – Publieke Zaak* (TK 2001/2002b). Deze nota schetst de aard en omvang van huiselijk geweld en initieert een groot aantal concrete maatregelen om de aanpak van huiselijk geweld te verbeteren.⁷

In het Hoofdlijnenakkoord van juni 2003 heeft het kabinet aangegeven huiselijk geweld effectief te willen aanpakken (TK 2002/2003a). Er is een interdepartementaal project gestart, dat wordt gecoördineerd door het ministerie van Justitie. Het pro-

ject heeft tot doel in de periode 2002 tot 2007 in overleg en in samenwerking met het ‘veld’ de maatregelen en plannen uit de nota *Privé Geweld – Publieke Zaak* te realiseren en als dat nodig is nieuwe initiatieven te nemen.

De aanpak van huiselijk geweld is ook een onderdeel van het Veiligheidsprogramma en het Grotestedenbeleid waarin het Rijk en 30 grote gemeenten afspraken hebben gemaakt voor de periode 2005 tot en met 2009. Ook over de aanpak van huiselijk geweld zijn afspraken gemaakt.

De aanpak van huiselijk geweld richt zich op tijdige onderkenning, risicotaxatie, snelle en doeltreffende interventies, hulp voor slachtoffers en corrigerende hulp voor plegers. Dit moet worden bereikt door:

- *Lokale en regionale samenwerkingsverbanden* van politie, openbaar ministerie, reclassering, kinderbescherming, vrouwenopvang en andere hulporganisaties die bindende afspraken maken en een sluitende aanpak ontwikkelen.
- *Regierol voor de gemeenten*. Zij zouden samenwerkingspartners bij elkaar moeten brengen, hen stimuleren om afspraken te maken en moeten toezien op de naleving.⁸
- *Advies- en steunpunten*. Het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (vws) heeft een stimuleringsregeling advies- en steunpunten huiselijk geweld opgesteld voor 35 centrumgemeenten voor de vrouwenopvang.⁹ Ook in het Grotestedenbeleid zijn afspraken gemaakt het vormen van advies- en steunpunten.
- *Vrouwenopvang*. De vrouwenopvang vangt steeds meer vrouwen en kinderen op met zware en complexe problematiek. Voor de uitbreiding van capaciteit is extra geld uitgetrokken. De nadruk ligt op vrouwen (en hun eventuele kinderen) die groot gevaar lopen, onder wie slachtoffers van eerwraak en vrouwenhandel.

Een landelijk ondersteuningspunt huiselijk geweld is ondergebracht bij de organisatie TransAct. TransAct organiseert bijeenkomsten van het landelijk netwerk, zet databanken op, verzamelt ‘best practices’ en geeft deze goede voorbeelden brede bekendheid. Met het oog hierop is een website www.huiselijkgeweld.nl geopend. Ook wordt een kwartaalkrant uitgebracht.

Met een aparte wet wil het kabinet een mogelijkheid creëren om een tijdelijk huisverbod op te leggen aan een pleger van huiselijk geweld in situaties die acuut bedreigend zijn voor slachtoffer en eventueel betrokken kinderen. Het gaat om het opleggen van een huisverbod voor een periode van tien dagen. De burgemeester moet ermee instemmen en het verbod moet binnen drie dagen door een rechter worden getoetst. De rechter kan het huisverbod opheffen, bekrachtigen of verlengen tot maximaal vier weken. Het huisverbod moet ook kunnen worden opgelegd in geval van kindermishandeling. Hiervoor is een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend.

Op initiatief van de Raad van Hoofdcommissarissen is het landelijk project ‘Huiselijk geweld en de politietaak’ opgezet met het doel de politieregio’s te stimuleren beleid

rond de aanpak van huiselijk geweld te ontwikkelen, deskundigheid bij de politie te bevorderen en tot een landelijke registratie te komen.¹⁰

3.6 Bemiddeling

De *Beleidsbrief Slachtofferzorg* (TK 2003/2004) gaat ook in op de mogelijkheden voor het toepassen van bemiddeling bij kleine incidenten, zoals ruzies of dreigende conflicten tussen burgers en bij delicten die in de relationele sfeer spelen. Hiermee is in Nederland ervaring opgedaan in projecten. In het kader van het strafrecht wordt meestal gesproken over herstelbemiddeling of herstelrecht (naar de theorie en benadering van ‘Restorative Justice’, zie hoofdstuk 7). Het gaat daarbij om het bewerkstelligen van herstel van schade, herstel van leed en van de sociale onrust die uit het delict zijn voortgekomen. (In andere landen behelst het herstelrecht soms ook de sancties die de dader moet ondergaan en toetst de rechter achteraf nog slechts marginaal).

Het stimuleren van bemiddeling is ook het gevolg van internationale ontwikkelingen. De VN en de Raad van Europa formuleerden basisprincipes waaraan bemiddeling zou moeten voldoen: vrijwilligheid, brede toegankelijkheid en het bieden van rechtswaarborgen. Het Kaderbesluit van het EU heeft lidstaten opgedragen bemiddeling te bevorderen (Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (European Union 2001). Bemiddeling zou uiterlijk in 2006 ingevoerd moeten zijn.

Centraal bij bemiddeling staat het in contact brengen van dader en slachtoffer. Over de reikwijdte van bemiddeling bestaan echter verschillende ideeën. Zo kan herstelbemiddeling worden gezien als een mogelijke (gedeeltelijke) vervanging voor het opleggen van een sanctie door de rechter.¹¹ Voor een ingrijpende vorm van herstelrecht, die zou leiden tot wijziging van de functie en inrichting van het strafrecht, ziet de *Beleidsbrief Slachtofferzorg* echter onvoldoende redenen. De brief wijst erop dat slachtoffers niet altijd voordeel hebben bij een ingrijpende vorm van herstelrecht. In Nederland is met herstelrecht ervaring opgedaan in projecten voor jeugdige daders. De vraag daarin was of herstelbemiddeling kon bijdragen aan vermindering van recidive van jeugdigen. De experimenten lieten een aantal tekortkomingen zien. De aanpak had een te losse structuur – de bemiddeling zou organisatorisch beter moeten worden ingepast –, de kosten waren hoog en het bereik beperkt.

Voor de toekomst worden wel mogelijkheden gezien voor het slachtoffer-dadergesprek, het met elkaar in gesprek brengen van het slachtoffer en de dader. In het slachtoffer-dadergesprek heeft het slachtoffer de mogelijkheid vragen te stellen aan de dader en de dader te confronteren met de gevolgen van het delict. Een geslaagd gesprek zou zowel positief uitwerken op de verwerking door het slachtoffer als op het gedrag van de dader en recidive kunnen voorkomen. Op dit moment is een dergelijke voorziening niet standaard beschikbaar.

3.7 Enkele kanttekeningen bij de nieuwe voorstellen ter versterking van de positie van het slachtoffer

Bij de nieuwe voorstellen ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces die hiervoor zijn behandeld, is een aantal kanttekeningen te plaatsen:

- Het belang van het slachtoffer zal ook met de versterking van diens positie moeten worden afgewogen tegen het belang van de dader.
- Ook met de vernieuwingen zullen niet alle ongemak en leed voor het slachtoffer vermeden kunnen worden; de overheid kan het leed en de schade niet geheel wegnemen.
- Er moet rekening worden gehouden met de feitelijke mogelijkheden van het justitieel apparaat, waaronder de zittingscapaciteit.
- Ook als een verdachte wordt opgespoord zal niet altijd een vervolging worden ingesteld. Het slachtoffer krijgt geen eigen vervolgingsrecht.
- Het slachtoffer heeft geen algemeen recht op het bijwonen van de zitting, dit in het belang van de rechtspleging en de orde op de terechtzitting.
- Als benadeelde partij kan het slachtoffer de getuigen en deskundigen wel vragen stellen, maar alleen met betrekking tot de vordering tot schadevergoeding.
- Verklaringen van een verdachte mogen niet worden afgedwongen. Er kan geen invloed worden uitgeoefend op het tonen van berouw of het aanbieden van verontschuldigheden.
- Er wordt geen reden gezien voor een meer ingrijpende wijziging, waarbij als uitgangspunt wordt gehanteerd dat conflictoplossing tussen verdachte en slachtoffer het belangrijkste doel van het strafproces is. Dit in plaats van het geven van een justitiële reactie op het gedrag van een verdachte.

Een aantal zaken die eerder wel zijn bepleit, wordt ook niet in het nieuwe wetsvoorstel opgenomen:

- Verzekeraars gaan niet behoren tot de kring van benadeelde partij; ze kunnen zich niet in het strafproces voegen met het oog op vergoeding van schade. Dit zou leiden tot een te grote toename van de werklast voor de rechtbank en voor de politie. Verzekeraars zouden bovendien voldoende zijn toegerust om de schade via de civiele rechter te verhalen.
- Er is van afgezien slachtoffers rechtstreeks schadevergoeding door de overheid te bieden. Ook wordt geen voorschot verleend en wordt geen solidariteitsfonds opgericht, zoals wel is bepleit.
- De regeling van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven blijft een vangnet voor slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven voor het geval er geen dader kan worden opgespoord.

3.8 Uitgaven aan slachtofferzorg en verdachten door de overheid

Uitgaven voor slachtofferzorg

We kijken hier tot slot naar de uitgaven van verschillende door de overheid gefinancierde organisaties die zich bezighouden met slachtofferzorg: Slachtofferhulp Nederland en het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Daarnaast bezien we de uitgaven van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) dat van belang is voor het innen van de schadevergoedingsmaatregelen die aan slachtoffers van strafbare feiten zijn toegekend.

Slachtofferhulp Nederland wordt voor een groot deel gefinancierd door het ministerie van Justitie. Tabel 3.1 geeft een beeld van de uitgaven. De gegevens wijzen uit dat deze uitgaven in de periode 1995-2004 sterk zijn gestegen, een stijging van 57%. Bij de bedragen moet rekening worden gehouden met het feit dat een deel van het totaalbedrag wordt uitgegeven aan mensen die niet van een misdrijf slachtoffer werden maar van een ongeluk of een ramp. Het bedrag in de tabel is daarom een overschatting van het bedrag dat wordt uitgegeven aan slachtoffers van criminaliteit.

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven, dat een tegemoetkoming geeft in de letselschade die niet op andere wijze wordt vergoed, laat in de periode 1995-2004 een toename van 78% zien in het totaal uitgekeerde bedrag. In 2004 bedroeg het uitgekeerde bedrag 10,1 miljoen euro. Er was zowel een toename in het aantal aanvragen als een stijging van de organisatiekosten als gevolg van die toename.

De uitgaven van het CJIB voor de inning van schadevergoedingsmaatregelen zijn de afgelopen tien jaar sterk gestegen als gevolg van de grote toename in het aantal door de rechter opgelegde schadevergoedingsmaatregelen na de invoering van de Wet en richtlijn Terwee. Het aantal schadevergoedingsmaatregelen nam in de periode 1996 tot en met 2004 aanzienlijk toe. De cijfers in de tabel hebben alleen betrekking op de uitgaven voor inning. De feitelijke schadevergoeding is hierin niet verwerkt. Deze schadevergoeding is namelijk afkomstig van de dader en is geen overheidsuitgave.

Tabel 3.1
Uitgaven slachtofferzorg (1995-2004)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
(x 1 mln. euro, prijzen van 2004)										
slachtofferhulp										
bijdrage min. van Justitie	7,1	5,6	6,2	7,2	7,1	8,3	9,1	9,9	8,5	11,1
bijdragen andere overheden ^a	nb	0,9	0,7	0,6	0,4	0,6	3,1	3,4	4,2	4,1
schadefonds Geweldsmisdrijven										
personeel en materieel ^b	1,7	1,7	1,7	1,7	2,1	2,5	3,0	5,4	4,6	3,8
uitkeringen	5,7	4,8	4,8	5,0	5,1	5,3	6,4	7,0	9,3	10,1
ministerie van Justitie, CJIB										
inning schadevergoedings- maatregelen door CJIB ^c	n.v.t.	0,1	0,3	0,2	0,6	0,9	1,1	0,9	1,0	3,0
totaal slachtofferzorg	14,5	13,0	13,6	14,7	15,4	17,6	22,8	26,6	27,6	32,1
(in euro's, prijzen 2004)										
uitgaven slachtofferzorg per hoofd van de bevolking	0,94	0,84	0,87	0,94	0,97	1,11	1,42	1,65	1,70	1,97
slachtoffer	4,43	4,45	4,19	4,38	4,55	5,30	7,00	7,45	8,16	9,52

a Ministerie van VWS, ministerie van V&W, gemeenten, provincies.
b Het gaat hier om de uitgaven voor de verwerking van aanvragen, niet om de uitkering zelf.
c Het gaat hier om de uitgaven voor inning, niet de schadevergoeding zelf. In 2004 is het CJIB overgegaan op een nieuwe methodiek voor kostprijsberekening. Het verschil zit met name in de doorbelaste kosten. Deze kosten zijn nu op een meer evenredige wijze dan voorheen over alle producten verdeeld. Hierdoor is 2004 niet goed vergelijkbaar met voorgaande jaren.

Bron: Moolenaar (2005); WODC

In de loop van de tijd, vooral vanaf 2001, zijn de bijdragen van andere ministeries dan het ministerie van Justitie een grotere rol gaan spelen (tabel 3.2). Een deel van de inkomsten van Slachtofferhulp Nederland is niet afkomstig van het fonds Slachtofferhulp. Deze inkomsten zijn in de tabel niet opgenomen, maar zijn wel vermeld in tabel 3.2. Deze tabel gaat uit van de 'oorspronkelijke' prijzen.

Tabel 3.2

Uitgaven voor slachtofferhulp, in euro's (2000-2003)

uitgaven	2000	2001	2002	2003
ministerie van Justitie	7.058	7.578	8.545	8.626
ministerie van VWS	318	318	3.8	318
ministerie van V&W	242	182	182	182
gemeenten	–	2.360	2.500	2.800
fonds Slachtofferhulp	285	1.452	1.000	2.339
overig				
slachtofferhulp totaal	7.919	11.895	13.745	14.465

Bron: WODC

Aan het fonds Slachtofferhulp zijn circa honderd bedrijven voor langere tijd verbonden die donaties doen. Het fonds ontvangt daarnaast geld van loterijen. Het financiert opleidings- en bijscholingskosten van de vrijwillige hulpverleners, innovatieve projecten op het gebied van hulpverlening en voorlichting over slachtofferhulp. Voorbeelden zijn: de proefprojecten met slachtoffer-dadergesprekken, de schriftelijke slachtofferverklaring, lotgenotengroepen voor zowel slachtoffers als nabestaanden, voorzieningen voor jeugdige slachtoffers en publiekscampagne.

Uitgaven aan verdachten

We laten nu zien hoe deze uitgaven ten behoeve van slachtoffers zich verhouden tot de uitgaven voor verdachten en welk deel ze uitmaken van het totaal aan uitgaven van de overheid aan criminaliteitsbestrijding en strafrechtshandhaving (tabel 3.3).

De uitgaven die de overheid doet ten behoeve van verdachten komen voort uit de ondersteuning van de verdachte tijdens het justitiële proces, bijvoorbeeld door de reclassering of door middel van gesubsidieerde rechtsbijstand.¹²

In 2004 werd hieraan ruim 215 miljoen euro uitgegeven. Per hoofd van de bevolking is dit 13 euro; dit is 68% meer ten opzichte van 1995. Voor meerderjarigen werd in 2003 ruim 60 miljoen euro aan reclassering uitgegeven en voor minderjarigen zo'n 30 miljoen euro. De uitgaven voor meerderjarigen stegen in de periode 1995-2004 met 28%. Sinds 2001 is er een daling van de uitgaven. Voor minderjarigen stegen de uitgaven voor jeugdreclassering met 83%. Als het openbaar ministerie de verdachte vervolgt, kan hij/zij een beroep doen op de gesubsidieerde rechtsbijstand. In 2004 werd bijna 123 miljoen euro uitgegeven aan door de overheid gefinancierde rechtsbijstand in strafzaken (excl. de piketdiensten ten behoeve van in verzekering gestelden).

Tabel 3.3
Uitgaven ondersteuning van verdachten (1995-2004)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
(× 1 mln. euro, prijzen 2004)										
reclassering										
meerderjarigen (excl. vroeg- hulp, rapportages en taak- straffen)	48	36	54	68	56	59	77	72	74	61
minderjarigen	17	18	21	17	25	25	28	27	30	31
gesubsidieerde rechtsbijstand										
strafzaken	57	58	64	66	67	82	101	99	124	123
totaal ondersteuning van verdachten (in euro's, prijzen 2004)	122	113	139	152	148	166	206	198	227	215
uitgaven ondersteuning per...										
hoofd van de bevolking	8	7	9	10	9	10	13	12	14	13
ingestroomde rechtbankzaak bij het OM	473	450	555	625	632	713	872	789	839	785

Bron: Moolenaar (2005); WODC

Slachtofferzorg in het totaal van overheidsuitgaven voor criminaliteitsbestrijding en strafrechtshandhaving

Tabel 3.4 biedt inzicht in het totaal van overheidsuitgaven voor criminaliteitsbestrijding en strafrechtshandhaving en een globale onderverdeling naar beleidsterrein. Het beeld is niet volledig en is soms een onderschatting en soms een overschatting. Civiele zaken, bestuurszaken en overtredingen (kantonzaken) zijn buiten beschouwing gelaten, maar hiervoor moesten soms bij het toedelen van kostenposten naar onderdelen van de strafrechtsketen keuzes worden gemaakt.

Op basis van de beschikbare cijfers blijkt dat de overheidsuitgaven voor criminaliteitsbestrijding en strafrechtshandhaving gegroeid zijn van 2,5 miljard euro in 1995 tot 4,2 miljard euro in 2004. Dit is een stijging van 70%. Per hoofd van de bevolking komt dit in 2004 neer op 260 euro.

Het hoogste bedrag wordt besteed aan opsporing en preventie, het laagste bedrag aan slachtofferhulp. Ook de tenuitvoerlegging neemt een groot deel van het budget voor haar rekening. In 2004 bedragen de uitgaven per geregistreerd misdrijf bijna 3.200 euro tegenover ruim 2000 euro in 1995.

Tabel 3.4

Totale overheidsuitgaven voor criminaliteitsbestrijding en strafrechtshandhaving, 1995-2004

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
(× 1 mln. euro, prijzen 2004)										
per beleidsterrein:										
slachtofferzorg	14	13	14	15	15	18	23	27	28	32
opsporing, veiligheid en preventie	1385	1442	1515	1526	1601	1561	1675	1777	1807	1756
vervolging	196	206	226	242	270	306	345	366	380	411
strafrechtspleging	66	68	81	90	108	135	165	180	184	213
tenuitvoerlegging	687	764	880	998	1212	1209	1306	1345	1402	1572
ondersteuning van verdachten	122	113	139	152	148	166	206	198	227	215
totaal strafrechtshandhaving	2471	2606	2855	3023	3355	3394	3720	3893	4027	4199
(in euro's, prijzen 2004)										
uitgaven strafrechtshandhaving per										
hoofd van de bevolking	160	168	183	192	212	213	232	241	248	258
slachtoffer	756	890	879	901	994	1019	1144	1089	1191	1246
geregistreerd misdrijf	2014	2191	2328	2470	2612	2600	2740	2736	2910	3170

Bron: Moolenaar (2005); WODC

Noten

- 1 Er is een proef gedaan met het op de hoogte houden van slachtoffers en nabestaanden over de voorgenomen vrijlating of schorsing van detentie van de dader van een zeden-delicet (motie Dittrich, TK 2001/2002, 28000 VI, nr. 33). De ervaringen worden gebruikt voor een verdere invoering binnen de tbs en justitiële jeugdinstellingen.
- 2 De visie hierachter is dat straf de samenleving dient te beschermen, straf gericht is op het voorkomen van recidive en waar enigszins mogelijk genoegdoening aan het slachtoffer dient te geven.
- 3 Het EU-Kaderbesluit (European Union 2001) definieert als slachtoffer: de natuurlijke persoon die als direct gevolg van het handelen (of nalaten) dat in strijd is met de straf-wetgeving van een lidstaat, schade met inbegrip van lichamelijk of geestelijk letsel, geestelijke pijn of economische schade heeft geleden.
- 4 De rechtspositie van het slachtoffer in het strafproces wordt met deze wet niet langer alleen ontleend aan het feit dat hij benadeelde partij is die zich met een civiele ver-deering in het strafproces heeft gevoegd, het slachtoffer ontleent zijn procesrechtelijke status rechtstreeks aan de wet.
- 5 De regering heeft de voorstellen in het laatste deelrapport over de positie van het slachtoffer in het voorbereidend onderzoek nog niet bij het wetsvoorstel betrokken.
- 6 Betoog van de officier van justitie op de zitting waarin hij gemotiveerd laat weten waarom de verdachte de telastegelegde feiten heeft gepleegd (of niet heeft gepleegd) en hoe volgens hem de rechter zou moeten oordelen (bron: justitie.nl).
- 7 Uit onderzoek komt naar voren dat huiselijk geweld door mannen en vrouwen wordt gepleegd en dat zowel mannen als vrouwen slachtoffer zijn. Niettemin heeft huiselijk geweld (en vooral partnergeweld) een seksespecifiek karakter. Het grootste deel van de slachtoffers van huiselijk geweld is vrouw, en verreweg de meeste plegers van partnergeweld zijn mannen.
- 8 Ze kunnen die taak ook delegeren, bijvoorbeeld aan de GGD. De VNG voert met subsidie van het ministerie van Justitie een omvangrijk programma uit dat zich richt op het stimuleren van gemeenten om huiselijk geweld aan te pakken en reikt instrumenten aan voor het uitoefenen van hun regierol op dit punt. In de afgelopen jaren zijn in tientallen gemeenten en regio's samenwerkingsverbanden huiselijk geweld gevormd. Veel samenwerkingsverbanden zijn als projecten gestart en worden voortgezet met financiële steun van gemeenten.
- 9 Bij een advies- en steunpunt kunnen slachtoffers, plegers of andere betrokkenen bij huiselijk geweld advies en steun krijgen om geweld in de privé-sfeer te stoppen. De advies- en steunpunten moeten uiterlijk begin 2006 functioneren.
- 10 Op basis van deze registratie zijn de omvang, aard en achtergronden van huiselijk geweld onderzocht. Het onderzoek leverde gegevens op over de meldingen en de slachtoffers van huiselijk geweld: 80% van de slachtoffers is vrouw, 18% man, 9,3% kind onder de 18 jaar en 3,3% is oudere ouder dan 55 jaar.
- 11 Bij het begrip herstelbemiddeling is het woord 'bemiddeling' wellicht zelfs te zwaar (Spapens 2001). Het gaat doorgaans om het tot stand brengen van contact tussen dader en slachtoffer.
- 12 De reclassering streeft ernaar om de recidivekansen van de verdachte te verminderen en de verdachte op een goede manier te laten terugkeren in de samenleving. Verder houdt zij toezicht op de naleving van bepaalde straffen of maatregelen.

4 Bereik van de voorzieningen: de politie

In dit hoofdstuk gaat het om welke en hoeveel slachtoffers door politie en justitie worden bereikt. Van belang is het onderscheid tussen potentieel en feitelijk bereik. Het potentieel bereik heeft betrekking op de aantallen die van een voorziening kunnen maken, anders gezegd het aantal rechthebbenden. Het feitelijk gebruik heeft betrekking op het aantal personen dat daadwerkelijk bereikt is. Niet iedereen die een voorziening kan gebruiken doet dat ook altijd. Bij de politie bijvoorbeeld doet niet iedereen aangifte, bij een verzekeringsmaatschappij dient niet iedereen een claim in. Het potentieel bereik van de politie als voorziening voor slachtoffers is breed. Het uitgangspunt is dat iedereen die hulp nodig heeft, dus ook ieder slachtoffer, voor hulp in aanmerking komt. Voor justitie is het bereik smaller. Hier worden verschillende belangen afgewogen: het algemeen belang, het belang van de dader en het belang van het slachtoffer.

Het feitelijk bereik van verzekeraars kan als hoog worden verondersteld. Toch ontbreken exacte gegevens over het aantal polissen. Wel zijn er enkele gegevens bekend over de soorten schade waartegen men zich doorgaans verzekert.

4.1 Melding en aangifte van delicten bij de politie

Tabel 4.1 geeft een indruk van de mate waarin slachtoffers een delict melden en de mate waarin zij aangifte doen bij de politie voor de periode 1992-2004, onderscheiden naar enkele delicten. De aangifte waarbij een proces-verbaal wordt ondertekend is van belang voor het juridisch gevolg van de melding.

Over de periode 1993-2005 is het aandeel van de delicten dat wordt gemeld en waarvan een aangifte wordt opgemaakt enigszins gedaald.¹ De meldingbereidheid loopt in die periode terug van 53% naar 48% en de aangiftebereidheid van 33% naar 29%. De tabel laat zien dat dit niet alleen voor het totaal van delicten geldt, maar ook binnen de onderscheiden delictcategorieën. Opvallend is het geringe aandeel meldingen en aangiften van geweldsdelicten. De meldingbereidheid ligt op circa 30%, de aangiftebereidheid op circa 15%. Dit betekent dat slechts de helft van de gewelddelicten die slachtoffers melden uitmondt in een aangifte.

Naast het doen van aangifte is vervolgens de opheldering van belang voor het bereik. Tussen de verschillende delictcategorieën bestaan grote verschillen in opheldering (zie hiervoor verder Wittebrood 2006). Gewelddelicten kent in tegenstelling tot het aangiftepercentage wel een hoog ophelderingspercentage. Dit kan verklaard worden uit het feit dat er bij geweld tussen slachtoffer en dader direct contact is.

Over huiselijk geweld zijn uit de politieregistratie gegevens bekend. Op grond daarvan wordt geschat dat de ruim 56.000 meldingen van huiselijk geweld die bij de

politie binnenkomen, betrekking hebben op zo'n 12% van het totaal aan delicten. Van deze meldingen leidt een minderheid tot een aangifte, ruim 36%.

Tabel 4.1

Meldingbereidheid en aangiftbereidheid van slachtoffers, 1993-2005 (in procenten)

	totaal	fietsdiefstal	(poging tot) inbraak	bedreiging/mishandeling
meldingbereidheid				
1993	41,1	53,4	58,4	29,7
1995	40,6	50,0	61,7	32,0
1997	40,2	51,1	60,2	30,4
1999	41,2	49,7	59,4	29,9
2001	39,3	47,0	57,6	29,0
2003	39,0	47,5	58,7	27,1
2005	36,7	47,6	54,1	29,2
aangiftbereidheid				
1993	32,5	45,7	45,0	16,8
1995	32,0	42,9	48,6	18,5
1997	31,9	44,6	48,4	16,3
1999	32,8	42,5	47,1	17,7
2001	31,3	40,6	44,5	17,5
2003	31,4	41,3	47,2	15,0
2005	29,1	40,1	42,8	15,2

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking, verschillende jaren)

Vanuit het perspectief van het slachtoffer betekenen de verschillen in melding, aangifte en opheldering dat zaken met voornamelijk materiële schade weinig worden opgelost en dat zaken met immateriële of gemengde schade vaak worden opgelost. Voor het direct herstel van schade door de dader betekent het dat dit bij zaken die zich er naar hun aard goed voor lenen minder vaak voorkomt. Juist deze zaken, bijvoorbeeld zakkenrollerij, vernieling, diefstal en inbraak worden naar verhouding weinig opgespoord.

De ontwikkeling in meldingen, aangiften en opheldering van delicten zijn uitvoerig aan de orde gekomen in de studie van Wittebrood (2006).

In de volgende subparagrafen gaan wij dieper in op de redenen die slachtoffers aangeven voor het wel of niet melden van het delict en het officieel doen van aangifte.

4.1.1 Redenen om een delict niet te melden

De tabellen 4.2 en 4.3 geven een beeld van de redenen die respondenten geven voor het niet-melden van een delict. Wat daarin opvalt, is het hoge percentage slachtoffers dat aangeeft het delict niet zo belangrijk te vinden. 'Ik vond het niet zo belangrijk/het was een kleinigheidje' is voor 37% van de slachtoffers reden om het delict niet bij de politie te melden. De vaak geringe ernst wordt ook duidelijk uit het percentage dat 'geringe schade' als reden opgeeft. Voor 22% van de slachtoffers is de geringe schade reden het delict niet te melden. 20% van de slachtoffers geeft als reden op dat hij of zij een dergelijke zaak zelf regelt of onderling met de dader regelt. Van de slachtoffers vindt 19% het delict geen zaak voor de politie.

Deze redenen voor het niet-melden hebben allemaal te maken met een gering belang dat het delict voor het slachtoffer had. Daar staat een groot aantal redenen tegenover die duiden op geringe verwachtingen die men van het melden van een delict bij de politie heeft. Van de respondenten geeft 36% op dat het toch niets helpt; 22% geeft als reden 'ze doen er toch niets aan' en 19% geeft aan 'ze pakken de dader toch niet'.

De redenen om een delict niet te melden, verschillen duidelijk naar de aard van het delict. Vooral bij criminaliteit die met de auto te maken heeft, meestal beschadiging aan de auto, is de reden vaak dat het delict niet zo belangrijk was of een kleinigheidje. Ook bij 'bedreiging' komt nogal eens voor dat men afziet van het doen van aangifte, omdat men het delict niet zo belangrijk vindt. Bij criminaliteit in verband met de auto is de geringe schade vaak reden om af te zien van het doen van aangifte. Dit laatste geldt ook voor 'poging tot inbraak'.

In het geval van bedreiging geeft men vaak als reden op 'zulke zaken regel ik zelf/de zaak is onderling geregeld'. Ook bij mishandeling komt dit vrij veel voor. Voor deze geweldsdelicten wordt nogal eens als reden voor het niet-melden genoemd dat de delicten geen zaak voor de politie waren.²

Angst voor represailles is bij mishandeling een belangrijke reden om af te zien van melding en aangifte: 23% van de respondenten noemt dit als reden. Gemiddeld wordt dit door 3% van de respondenten als reden voor het niet-melden gegeven.

Geringe verwachtingen die men van aangifte bij politie heeft, de redenen 'het helpt toch niets/de politie kan niets doen' worden veel genoemd bij fietsendiefstal, diefstal van portemonnee en autocriminaliteit (denk aan vernieling aan de auto).

Tabel 4.2

Redenen om een delict niet te melden naar delict, 2005 (in procenten)

	fietstiefstal	diefstal van auto	diefstal uit de auto	vernietiging aan auto	diefstal portemonnee	poging tot inbraak	inbraak
redenen om delict niet te melden							
het helpt toch niets/ de politie kan niets doen	44,1	33,4	44,4	41,3	38,7	31,9	36,1
zulke zaken regel ik zelf/onderling geregeld	12,1	10,7	13,1	16,4	13,6	8,8	14,0
dit is geen zaak voor de politie	13,6	4,3	12,1	17,1	17,2	11,8	7,4
ik vond het niet zo belangrijk/kleinigheidje	26,7	26,8	27,9	36,1	32,7	26,7	20,5
het wordt al door anderen gedaan	0,9	7,4	2,5	1,5	1,6	3,5	4,1
ze doen er toch niets aan	28,9	26,5	28,5	26,9	24,6	17,5	12,3
het is me te veel moeite	18,9	12,4	23,1	13,4	20,0	10,5	5,0
je krijgt je spullen toch niet terug	26,2	18,3	18,4	10,4	19,4	1,0	9,8
ze pakken de dader toch niet	21,1	16,8	21,6	22,0	19,2	13,1	14,8
geringe schade	16,2	22,4	15,3	23,4	24,1	21,8	8,2
niet te bewijzen	11,5	17,7	14,4	19,3	14,9	17,3	18,2
bang voor represailles	2,0	11,5	3,4	2,3	2,2	0,4	1,7
andere reden	7,5	9,4	8,7	5,3	4,6	13,6	14,8

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Tabel 4.3

Redenen om een delict niet te melden naar delict, 2005 (in procenten)

	andere diefstal	andere vernietiging	diefstal met geweld	bedreiging	mishandeling	doorrijden na aanrijding	totaal
redenen om een delict niet te melden							
het helpt toch niets/ de politie kan niets doen	34,8	37,1	48,7	32,1	33,7	35,8	35,6
zulke zaken regel ik zelf/onderling geregeld	13,3	15,9	2,1	29,9	18,8	26,6	20,1
dit is geen zaak voor de politie	24,5	25,5	9,3	16,9	18,8	16,5	18,8
ik vond het niet zo belangrijk/kleinigheidje	47,9	42,3	25,4	31,7	19,6	36,1	36,5
het wordt al door anderen gedaan	4,5	2,4	0,0	2,4	8,8	0,7	2,3
ze doen er toch niets aan	23,8	24,2	47,7	17,5	22,5	22,2	22
het is me te veel moeite	13,5	13,4	16,8	9,1	2,0	14,8	12,6
je krijgt je spullen toch niet terug	19,9	11,5	21,2	1,9	0,0	6,9	12,3
ze pakken de dader toch niet	19,5	21,2	45,9	11,4	14,9	23,7	18,6
geringe schade	22,2	27,9	23,8	6,3	5,9	24,5	21,9
niet te bewijzen	14,5	18,1	5,4	10,4	22,8	26,1	15,7
bang voor represailles	2,6	3,7	1,8	7,5	22,5	1,5	2,7
andere reden	4,6	4,0	16,7	9,3	15,7	6,7	5,8

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

4.1.2 Redenen om wél aangifte te doen bij de politie

Uit het onderzoek van Mulder (1989) kwam reeds naar voren dat het verkrijgen van een uitkering van de verzekering een belangrijke reden is voor aangifte van een misdrijf. Om voor schadevergoeding in aanmerking te komen, is het overleggen van een ondertekend proces-verbaal veelal vereist. Deze reden wordt genoemd door 52% van de slachtoffers (tabel 4.4 en 4.5).

Een tweede belangrijke reden voor het doen van aangifte van een misdrijf bij de politie heeft te maken met het ‘rechtsgevoel’. Dit slaat op het gevoel van mensen dat criminaliteit bestreden dient te worden en dat de daders moeten worden gepakt. Ruim 50% van de slachtoffers geeft als reden op dat de dader gepakt moest worden. Door 39% van de slachtoffers wordt het doen van aangifte als plicht gezien en 32% noemt als reden ‘om de gestolen goederen terug te krijgen’.

Een derde reden is dat het slachtoffer door de gebeurtenis behoefte kan hebben aan hulp of advies. Met het oog op het verstrekken van informatie aan het slachtoffer en de bejegening van het slachtoffer is het voor de politie van belang inzicht te hebben in de redenen van slachtoffers om aangifte te doen en speciaal in de behoefte van slachtoffers aan hulp en opvang. ‘Om opgevangen en geholpen te worden, wordt vooral genoemd door slachtoffers van mishandeling (30%) en – in mindere mate – door slachtoffers van bedreiging (17,9%). Over het totaal van de delicten bezien is dit de minst genoemde reden voor het doen van aangifte (9%).

De redenen om wél aangifte te doen zijn voor een deel het complement van de redenen waarom een melding achterwege blijft (tabel 4.4 en tabel 4.5).

Tabel 4.4
Redenen om aangifte te doen naar delict, 2005 (in procenten)

	fietsdief- stal	diefstal van auto	diefstal uit de auto	vernie- ling aan auto	poging tot inbraak	diefstal porte- monnee	inbraak
redenen om aangifte te doen							
omdat de dader gepakt moest worden	47,1	67,6	56,1	53,6	55,1	51,8	63,3
om een bewijs voor de verzekering	51,1	60,6	71,1	57,9	36,4	49,2	66,5
omdat het mijn plicht was	38,5	51,7	43,6	39,0	39,3	43,4	42,0
om de gestolen goederen terug te krijgen	58,5	39,3	41,0	18,4	56,7	16,7	52,2
om de politie extra te laten surveilleren	20,2	36,3	28,4	26,8	23,1	24,8	20,0
om opgevangen en geholpen te worden	7,1	15,1	7,7	7,0	13,5	11,0	11,7
om verergering van de situatie te voorkomen	18,3	28,3	24,9	25,2	21,5	27,1	19,8
andere reden	3,3	1,1	1,9	3,7	3,7	7,5	2,2

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Tabel 4.5
Redenen om aangifte te doen naar delict, 2005 (in procenten)

	andere diefstal	andere vernietig- ing	diefstal met geweld	bedrei- ging	mishan- deling	door- rijden na aanrij- ding	totaal
redenen om aangifte te doen							
omdat de dader gepakt moest worden	54,9	54,0	72,0	54,6	69,8	55,0	50,4
om een bewijs voor de verzekering	44,8	39,6	26,7	30,4	21,7	71,3	51,9
omdat het mijn plicht was	42,6	39,5	25,1	35,5	35,1	29,3	38,9
om de gestolen goederen terug te krijgen	42,0	21,5	41,1	13,2	6,4	5,5	32,4
om de politie extra te laten surveilleren	24,9	31,2	25,2	23,6	26,7	9,8	21,6
om opgevangen en geholpen te worden	6,8	15,0	14,1	17,9	29,3	10,8	9,2
om verergering van de situatie te voorko- men	28,3	34,8	25,3	42,4	43,5	13,9	23,4
andere reden	5,1	7,3	4,0	8,4	9,4	4,0	4,7

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Tussen de delicten bestaan duidelijk verschillen in de redenen die slachtoffers geven voor het doen van aangifte. Bij de (zwaardere) geweldsdelicten, diefstal van portemonnee met geweld en bij mishandeling is de reden voor de aangifte veel vaker dat men vindt dat de dader gepakt moet worden. Respectievelijk 72% en 70% van de slachtoffers noemen deze reden. ‘Om een bewijs voor de verzekering te verkrijgen’ wordt voor deze delicten weinig als reden voor aangifte genoemd. Voor slachtoffers van diefstal uit de auto en een aanrijding waarbij de dader doorreed, is het verkrijgen van een bewijs voor de verzekering juist wel vaak reden aangifte te doen. Ook in het geval van een inbraak wordt deze reden dikwijls genoemd.

‘Om de gestolen goederen terug te krijgen’ is veel genoemd door slachtoffers van fietsdiefstal, inbraak en meer in het algemeen bij vermogenscriminaliteit.

De reden ‘omdat het mijn plicht was’ laat slechts kleine verschillen zien naar delict, dit is meer een algemene reden om een delict te melden.

In de redenen voor aangifte zijn in de periode 1993-2005 veranderingen opgetreden (tabel 4.6).

Tabel 4.6

Redenen om aangifte te doen, 1993-2005 (in procenten)

	1993/1995	1997/1999	2001/2003	2005
redenen om aangifte doen				
omdat de dader gepakt moest worden	60,4	51,5	49,6	50,4
om een bewijs voor de verzekering	47,4	47,4	52,7	51,9
omdat het mijn plicht was	55,4	42,7	42,9	38,9
om de gestolen goederen terug te krijgen	44,1	36,2	36,0	32,4
om de politie extra te laten surveilleren	26,7	22,2	25,0	21,6
om opgevangen en geholpen te worden	12,1	9,3	10,7	9,2
om verergering van de situatie te voorkomen	33,2	26,0	28,6	23,4
andere reden	9,5	4,1	4,8	4,7
weet niet	0,3	0,5	0,8	0,2

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1993-2005)

De reden ‘omdat de dader gepakt moest worden’, en de reden ‘omdat het mijn plicht was’ worden in de loop van de tijd minder genoemd. Daarmee lijkt het rechtsgevoel als reden om aangifte te doen in de loop van de tijd minder belangrijk geworden. Vaker wordt een meer pragmatische reden genoemd: ‘het verkrijgen van een bewijs voor de verzekering’. ‘Omdat de dader gepakt moet worden’ is over het geheel van delicten genomen minder belangrijk geworden. Voor mishandeling, inbraak en poging tot inbraak blijft het echter een belangrijke reden voor het doen van aangifte bij de politie (de tabellen 4.7, 4.8 en 4.9). ‘Omdat het mijn plicht was’ wordt steeds minder genoemd; in 1993/1995 nog door 55% van de slachtoffers, in 2005 door 39%.

‘Om een bewijs voor de verzekering te verkrijgen’ is in de loop van de tijd belangrijker geworden bij fietsdiefstal. Na een inbraak blijft het verkrijgen van een bewijs voor de verzekering echter het vaakst reden voor aangifte.

Tabel 4.7

Redenen om aangifte te doen naar delict en jaar, 1993-2005 (in procenten)

	1993/1995	1997/1999	2001/2003	2005
redenen om aangifte doen				
omdat de dader gepakt moest worden				
fietsdiefstal	53,9	44,9	43,7	47,1
portemonneediefstal	59,4	52,3	51,3	55,1
poging tot inbraak	70,8	56,4	64,1	51,8
inbraak	79,0	71,2	67,6	63,3
bedreiging	64,9	50,5	48,9	54,6
mishandeling	78,6	67,2	71,9	69,8
voor een bewijs voor de verzekering				
fietsdiefstal	29,9	38,8	48,2	51,1
portemonneediefstal	31,4	22,0	33,4	36,4
poging tot inbraak	37,6	35,8	38,4	49,2
inbraak	76,3	73,4	73,3	66,5
bedreiging	6,3	4,7	5,4	4,7
mishandeling	14,3	10,9	12,4	20,7

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1993-2005)

Tabel 4.8

Redenen om aangifte te doen naar delict en jaar, 1993-2005 (in procenten)

	1993/1995	1997/1999	2001/2003	2005
redenen om aangifte doen				
omdat het mijn plicht was				
fietsdiefstal	53,0	41,2	42,4	38,5
portemonneediefstal	53,2	42,6	43,9	39,3
poging tot inbraak	67,5	51,3	53,8	43,4
inbraak	63,2	53,7	50,9	42,0
bedreiging	49,2	32,1	39,6	35,5
mishandeling	46,2	38,6	29,9	35,1
om de gestolen goederen terug te krijgen				
fietsdiefstal	83,2	71,6	73,2	58,5
portemonneediefstal	72,7	69,4	69,3	56,7
poging tot inbraak	3,8	5,1	2,7	4,4
inbraak	69,4	60,5	60,4	52,2
bedreiging	4,8	3,4	3,4	13,2
mishandeling	5,3	3,4	3,5	6,4

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1993-2005)

Tabel 4.9

Redenen om aangifte te doen naar delict en jaar, 1993-2005 (in procenten)

	1993/1995	1997/1999	2001/2003	2005
redenen om aangifte doen				
om opgevangen en geholpen te worden				
fietsdiefstal	8,8	4,9	6,9	7,1
portemonneediefstal	12,1	9,4	10,6	13,5
poging tot inbraak	14,3	12,9	9,2	11,0
inbraak	19,5	15,7	15,2	11,7
bedreiging	30,1	20,6	21,2	17,9
mishandeling	27,9	26,1	29,7	29,3
om verergering van de situatie te voorkomen				
fietsdiefstal	26,4	17,5	18,2	18,3
portemonneediefstal	26,1	16,1	22,4	21,5
poging tot inbraak	43,5	31,4	32,3	27,1
inbraak	31,1	22,1	21,6	19,8
bedreiging	63,3	60,5	65,8	42,4
mishandeling	51,5	46,7	44,6	43,5

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1993-2005)

4.2 Verwijzen naar slachtofferhulp

De politie is conform het beleid de afgelopen jaren slachtoffers veel vaker gaan wijzen op de mogelijkheid van het verkrijgen van slachtofferhulp. Volgens de Politiemonitor werd in 1993 bij 11% van alle aangiften door de politie op de mogelijkheid van slachtofferhulp gewezen. In 2005 was dit aandeel verdrievoudigd (33%).

Het verwijzen naar slachtofferhulp hangt nauw samen met de aard van het delict (tabel 4.10). Slachtoffers van mishandeling worden het vaakst naar slachtofferhulp verwezen; in 1993 in 44% van de gevallen, in 2005 is dit percentage gestegen tot 64.

Ook van de slachtoffers van diefstal van portemonnee met geweld wordt een hoog percentage naar slachtofferhulp verwezen. Zij werden in 1993 in 44% van de gevallen op slachtofferhulp gewezen, in 2005 was dit 57%.

Voor slachtoffers van inbraak waren deze percentages respectievelijk 32% en 58%. In het geval van bedreiging wijst de politie minder vaak op de mogelijkheid van het verkrijgen van slachtofferhulp; in 1993 was dit in 23% van de gevallen maar dit is in 2005 fors toegenomen tot 41%.³

Tabel 4.10

De politie wees op de mogelijkheid van slachtofferhulp naar delict, 2005 (in procenten)

	ja	nee	n.v.t. i.v.m. geringe ernst	weet niet
diefstal fiets	23,9	35,9	33,3	6,4
autodiefstal	38,8	31,7	23,2	6,4
diefstal uit de auto	34,2	29,1	30,1	5,7
vernietiging aan de auto	27,6	35,6	31,2	6,1
diefstal portemonnee	38,9	38,2	19,9	1,3
poging tot inbraak	34,0	43,2	18,0	4,8
inbraak	57,6	24,3	13,7	3,9
andere diefstal	31,5	37,2	28,1	3,0
andere vernietiging	26,4	37,9	27,9	7,4
diefstal met geweld	56,9	24,9	11,0	7,2
dreiging met geweld	40,8	45,3	11,1	2,7
mishandeling	64,0	31,2	4,5	0,3
aanrijding met doorrijden	23,3	48,7	21,2	6,8

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Vindt vaker een verwijzing plaats wanneer de gevolgen van het delict ernstiger zijn?
Vindt vaker een verwijzing plaats in het geval van financiële schade, emotionele problemen?

Over het algemeen bestaat er een verband tussen het verwijzen naar slachtofferhulp en de ernst van de gevolgen van het delict. De politie wijst vaker op slachtofferhulp wanneer het lichamelijk letsel groter is. Dit kan als een aanwijzing worden gezien dat de politie de problemen bij slachtoffers onderkent.

Een verwijzing naar slachtofferhulp is ook als adequaat te zien, wanneer deze goed aansluit bij de vraag naar hulp van slachtoffers. Wijst de politie vaker op de mogelijkheid van slachtofferhulp in die gevallen dat het slachtoffer een duidelijke behoefte aan hulp en opvang heeft?

Voor een antwoord op deze vraag kan worden gekeken naar de redenen die slachtoffers hebben voor het doen van aangifte en de vraag of ze door de politie op de mogelijkheid van het verkrijgen van slachtofferhulp zijn gewezen.

Belangrijke redenen zijn, zoals hiervoor is aangegeven, het rechtsgevoel 'de dader moet gepakt worden' (50%), men vindt dat het een plicht is (39%) en daarnaast de materiële schade, bewijs voor de verzekering (52%) of het terugkrijgen van gestolen goederen (32%).

Verder meldt circa 10% van de slachtoffers zich bij de politie uit de behoefte aan hulp en opvang. Vooral bij slachtoffers van geweld is dit het geval.

Tabel 4.11 en 4.12 brengen de rol van politie voor deze slachtoffers in beeld voor de jaren 1998 en 2003. De politie blijkt slachtoffers die aangifte doen om hulp en opvang te verkrijgen inderdaad vaker op slachtofferhulp te wijzen dan andere slachtoffers.

Niettemin bleek in 1998 voor een deel van de slachtoffers die behoefte aan hulp en opvang hebben een verwijzing naar slachtofferhulp achterwege te blijven. Vooral in het geval van bedreiging en van diefstal van portemonnee met geweld wordt een aanzienlijk deel van deze slachtoffers nog niet op de mogelijkheid van slachtofferhulp gewezen. In 2003 wordt een veel groter deel van de slachtoffers van diefstal van portemonnee met geweld die behoefte hebben aan hulp en opvang door de politie ook naar slachtofferhulp verwezen. Bij dreiging met lichamenlijk geweld is ook sprake van enige toename in de verwijzing.

Tabel 4.11

Aandeel slachtoffers dat advies over slachtofferhulp krijgt naar een aantal delicten en naar de behoefte aan hulp en opvang, 1998 (in procenten)

percentage dat advies over slachtofferhulp krijgt bij	diefstal van auto	diefstal van portemonnee	diefstal met geweld van portemonnee	inbraak uit de woning	dreiging met lichamenlijk geweld	mis-handeling
behoefte aan hulp en opvang	59,2	60,2	51,9	79,3	31	79,2
geen behoefte aan hulp en opvang	53,3	34,5	59,2	69,2	35,5	55,5
totaal	53,9	36,4	57,8	70,8	34,6	61,8

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1998)

Tabel 4.12

Aandeel slachtoffers dat advies over slachtofferhulp krijgt naar een aantal delicten en naar de behoefte aan hulp en opvang, 2003 (in procenten)

percentage dat advies over slachtofferhulp krijgt bij	diefstal van auto	diefstal van portemonnee	diefstal met geweld van portemonnee	inbraak uit de woning	dreiging met lichamenlijk geweld	mis-handeling
behoefte aan hulp en opvang	47,8	55,4	93,3	72,7	48,4	80,4
geen behoefte aan hulp en opvang	52,8	24,0	61,2	68,0	39,6	68,7
totaal	52,1	42,9	67,2	67,2	39,9	67,5

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

4.3 Verstrekken van informatie en advies door de politie

Voor de politie is het verbeteren van de informatie aan slachtoffers over het opsporingsonderzoek en over hun rechten in de procedure een belangrijke doelstelling geworden. De politie dient bij het eerste contact met het slachtoffer te vragen of het slachtoffer op de hoogte gehouden wenst te worden van het verloop van de procedure, of het slachtoffer prijs stelt op de mogelijkheid van schadevergoeding binnen het strafproces en (in ernstige zaken) op een gesprek met de behandelend officier van justitie. De politie dient ook te wijzen op de mogelijkheid van slachtofferhulp. Zodra de zaak met een bekende verdachte op het parket is ingeschreven, moet worden geverifieerd of het slachtoffer nog steeds op de hoogte wil worden gehouden van het verloop van de zaak.

De politie geeft op dit moment in minder dan een kwart van de gevallen een advies hoe in het vervolg een delict te voorkomen. De percentages voor het verstrekken van informatie en het navraag doen naar de wens van het slachtoffer liggen op hetzelfde niveau (tabel 4.13).

Tabel 4.13
Informatie en adviezen van de politie, 2003 en 2005 (in procenten)

	2003	2005
preventieadviezen van de politie		
ja	25,3	22,0
nee	65,9	62,5
n.v.t. vanwege geringe ernst	5,1	6,0
n.v.t. aanrijding alleen blikshade	3,7	3,9
weet niet		5,6
later informatie van politie over verloop van de zaak		
ja	23,4	22,3
nee	76,6	73,1
weet niet		4,4
politie vroeg naar wens informatie		
ja	25,3	21,1
nee	74,7	58,7
weet niet		20,0
wens informatie opgegeven		
ja	87,3	83,7
nee	12,7	12,6
weet niet		3,7

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003, 2005)

Het wel of niet geven van een preventieadvies verschilt sterk naar delict (tabel 4.14). Bij inbraak en poging tot inbraak wordt veel vaker een preventieadvies gegeven dan gemiddeld: bij een inbraak in meer dan de helft van de gevallen. Minder vaak wordt geadviseerd aan slachtoffers van geweld. Hierbij zal een rol spelen dat het lastiger is hiervoor ‘kant-en-klare’ preventieadviezen te geven en dat deze minder van technische aard zijn, zoals bij het voorkomen van inbraak.

Tabel 4.14

Adviezen van de politie ter voorkoming van criminaliteit naar delict, 2005 (in procenten)

	ja	nee	n.v.t. i.v.m. geringe ernst	weet niet
diefstal fiets	22,5	63,5	5,1	0,0
autodiefstal	19,3	65,6	4,6	9,7
diefstal uit de auto	26,2	61,5	5,3	5,6
vernietiging aan de auto	14,5	67,8	8,7	5,2
diefstal portemonnee zonder geweld	27,0	62,7	4,2	5,2
poging tot inbraak	33,2	58,6	3,3	3,2
inbraak	52,1	43,5	1,9	2,4
overige vernietiging	21,2	65,5	8,3	5,0
diefstal met geweld	46,5	50,1	3,0	0,0
dreiging met geweld	25,1	65,0	4,2	2,8
mishandeling	26,3	71,4	0,7	0,8
aanrijding met doorrijden	7,9	66,8	23,2	2,1
totaal	22,0	62,4	6,0	3,9

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

In eveneens bijna een kwart van de gevallen informeerde de politie het slachtoffer over het verdere verloop van de zaak. Bij een groot deel van de delicten gebeurt dit dus nog niet. Ook het geven van informatie over het verdere verloop van het delict varieert met de aard van het delict. Opmerkelijk is daarbij echter dat ook voor de ernstiger delicten inbraak en mishandeling het informeren van het slachtoffer nog slechts in een minderheid van de gevallen plaatsvindt.

De politie blijkt het slachtoffer veelal niet te vragen of hij of zij over het verloop van de aangifte verder geïnformeerd wenst te worden (tabel 4.13).

Voor de afzonderlijke delicten valt een aantal discrepanties op. Zo blijkt de politie bij ‘doorrijden na aanrijding’ in 67% van de gevallen niet te vragen of het slachtoffer geïnformeerd wil worden. Indien de politie die vraag wel stelt, levert dat op dat 67% van de slachtoffers wel geïnformeerd wil worden (tabel 4.14).

In het geval van diefstal met geweld informeert de politie 52% van de slachtoffers over het verloop van de aangifte. De politie vraagt aan 42% van de slachtoffers niet of

men geïnformeerd wenst te worden. In het geval de politie dit wel vraagt, antwoordt 93% bevestigend.

Tabel 4.15

Informereren door de politie en de wens van het slachtoffer, 2005 (in procenten)

	politie informeerde later over verloop			politie vroeg naar wens		wens bestond bij slachtoffer
	ja	nee	weet niet	niet gevraagd	weet niet	in %
diefstal fiets	23,3	72,1	4,5	54,8	23,8	85,4
autodiefstal	39,0	56,5	4,5	72,7	56,7	72,4
diefstal uit auto	25,5	70,7	2,8	47,8	22,4	82,2
vernieling aan auto	22,2	72,9	4,9	55,8	19,0	81,7
diefstal portemonnee zonder geweld	27,2	68,8	3,9	60,1	17,4	84,6
poging tot inbraak	22,0	74,3	3,7	60,2	20,6	71,0
inbraak	32,2	63,3	4,5	48,9	12,8	96,5
overige vernieling	23,1	72,7	4,2	50,4	20,7	92,2
diefstal met geweld	52,1	46,1	1,7	42,1	29,0	93,0
dreiging met geweld	22,3	74,3	3,2	64,4	12,9	83,9
mishandeling	43,2	53,2	3,6	48,8	15,2	88,3
aanrijding met doorrijden	26,0	71,9	2,1	67,4	13,3	66,5

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Noten

- 1 Deze bevindingen komen niet volledig overeen met die op basis van de CBS-enquêtes, zoals gerapporteerd in Wittebrood (2006). Dit komt onder andere door verschillen in steekproefkader, vraagstelling en wijze van enquêteren.
- 2 Zie ook Goderie et al. (2003).
- 3 Gezien het hoge percentage psycho-emotionele problemen als gevolg van een bedreiging is dit percentage laag.

5 Schade en schadevergoeding

Dit hoofdstuk behandelt allereerst de ervaringen van slachtoffers met schade. Aan de hand van de slachtofferenquêtes is na te gaan welke gevolgen slachtoffers in materiële zin ondervonden. Vervolgens kan worden bekeken in hoeverre dit heeft geleid tot het gebruik van de eerder besproken voorzieningen en wat het resultaat daarvan was. Aan de hand van de vragen wordt een beeld verkregen van de gevolgen die slachtoffers in de materiële sfeer ondervonden.

Van belang zijn de volgende vragen:

- Is schadevergoeding ontvangen?
- Dekte deze alle schade of slechts een deel?
- Van wie is de schadevergoeding afkomstig?
- Waarom is er soms geen schadevergoeding ontvangen?
- Hoeveel mensen die geen vergoeding ontvingen doen wel pogingen om een vergoeding te ontvangen?

Uit de slachtofferenquêtes is alleen de directe schade op korte termijn bekend. Bovendien staat er weinig informatie in over ernstiger geweld en over geweld in de relationele sfeer. Hierdoor wordt het beeld van de schade onderschat.

5.1 Schadebedragen ervaren door slachtoffers

5.1.1 Schatting schadebedragen

Op grond van de enquêtes Rechtsbescherming en Veiligheid, het vervolg daarop POLS van het CBS en de Politie-monitors bevolking 2000, 2001 en 2002 heeft Moolenaar (2005) de schade geschat en daarin een onderscheid naar delictcategorieën gemaakt. Hieruit kan in beperkte mate een indruk worden verkregen van het verloop van de schade in de tijd. De gegevens tot en met 1999 zijn niet goed vergelijkbaar met de gegevens uit 2000, 2001 en 2002 vanwege de verschillende bron. Op die plek vertonen de tabellen dan ook een breuk. Uit de gegevens blijkt niettemin dat het verloop nogal wisselend is (tabel 5.1).

Diefstal en geweld blijken grote schadeposten te zijn. In de tijd lijkt de schade te verschuiven van inbraak naar andere vormen van diefstal, vooral uit auto's. Ook bij vernielingen zijn auto's vaak 'het slachtoffer'.

De schadebedragen in tabel 5.1 leren dat de totale financiële schade voor slachtoffers in 2002 zo'n 2,1 miljard euro bedroeg. Van de schade wordt bij benadering 45% door de verzekering vergoed.

Een schadepost voor burgers die niet in tabel 5.1 is opgenomen is pinpasfraude. Volgens een schatting van de Consumentenbond bedroeg de schade in 2003 ongeveer 1,1 miljoen euro.

Tabel 5.1

Materiële schade voor burgers als gevolg van veelvoorkomende criminaliteit, 1995-2002

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
(× 1 mln. euro, prijzen 2004)								
gewelddelicten	59,6	38,7	58,3	75,7	118,6	6,8	.	4,8
diefstaldelicten	956,7	709,3	810,8	637,4	743,7	818,8	.	1031,6
wv.								
inbraak	482,9	287,3	243,7	165,5	248,7	285,8	.	212,8
fietsdiefstal	102,9	102,2	116,5	118,9	125,5	210,7	.	183,1
autodiefstal	105,1	72,9	124,8	93,2	90,1	61,7	.	89,3
diefstal uit auto	125,4	114,4	170,0	120,0	146,0	155,8	.	263,4
overige diefstal	140,5	292,2	155,7	139,8	133,5	104,8	.	283,0
vandalisme	304,7	270,1	519,5	419,5	504,2	647,6	.	917,9
wv.								
beschadiging auto	247,3	211,0	324,6	276,2	300,0	555,4	.	662,0
overige vernielingen	57,3	59,1	195,0	143,3	203,0	92,4	.	132,9
totaal	1450,3	1143,0	1503,9	1217,8	1480,6	1708,6	.	2131,5
(in euro's, prijzen 2004)								
kosten per hoofd v/d bevolking	93,82	73,60	96,34	77,53	93,64	107,29	.	131,99
vergoed door verzekering (%)	.	45	.	45	.	48	.	46
. = gegevens ontbreken.								
Bron: Moolenaar (2005)								

Bij slachtoffers kan ook sprake zijn van letselschade, dat wil zeggen kosten veroorzaakt door het letsel. Hierover is niet zo veel bekend. Voor een beeld hiervan kan gebruikgemaakt worden van het letselinformatiesysteem. Uit dit informatiesysteem kan wel worden opgemaakt dat gemiddeld 37.000 mensen zich bij de Spoedeisende Hulp melden van een ziekenhuis nadat zij slachtoffer van een misdrijf zijn geworden. Moolenaar (2005) maakte op basis van een combinatie van databronnen een schatting van de kosten. Op basis van CBS-gegevens en de Politie-monitor bevolking wordt geschat hoeveel slachtoffers medische hulp hebben gezocht. Deze gegevens kunnen worden gecombineerd met een schatting van de gemiddelde uitgaven per opname of per bezoek. Moolenaar schat op grond daarvan het bedrag aan letselschade op 150 miljoen euro op jaarbasis. Dit bedrag moet als een onderschatting worden gezien.

5.1.2 Schade en schadevergoeding per slachtoffer

In de CBS-enquêtes over de periode 1997-2001 geven op de vraag of men schade heeft ondervonden ongeveer zes van de tien slachtoffers aan dat ze daadwerkelijk financiële schade geleden hebben. Bij vermogensdelicten is het aandeel hoger, vooral bij

autodiefstal, diefstal uit de auto en zakkenrollerij. Slachtoffers van geweldsdelicten, met uitzondering van slachtoffers van mishandeling, melden minder vaak financiële schade. Over het algemeen gaat het per voorval met schade om kleine bedragen. Het gemiddelde schadebedrag varieert van minder dan 200 euro voor fietsdiefstal en zakkenrollerij tot meer dan 1500 euro voor inbraken en autodiefstallen.

In vergelijking met andere delicten is bij diefstal uit de auto (autokraak) de financiële schade hoog.¹ Bij ruim 90% van de diefstal uit auto's is er sprake van schade en dat geldt voor een kleine 80% van de vernielingen aan auto's.² Deze schades zijn groter dan veelal wordt gedacht. Op zichzelf brengt bijvoorbeeld een gestolen autoradio maar weinig op (helerprijs), maar de prijs voor vervanging en de braakschade voor het slachtoffer is hoog.

In periode 1997-2001 blijkt dat slachtoffers met schade in ruim één op de drie gevallen hebben geprobeerd de schade vergoed te krijgen. In een kwart van alle schadegevallen was er sprake van een gehele of gedeeltelijke vergoeding of was de zaak nog in behandeling. Bij inbraken, diefstallen van of uit de auto, doorrijden na een ongeval en mishandeling – waarbij de schade meestal relatief hoog is – wordt schade vaker vergoed; bij inbraken gebeurt dit zelfs zes van de tien keer.

Tabel 5.2

Directe financiële schade en vergoeding naar delict, 2003 (in procenten en euro's)

	schade		schadevergoeding		
	in %	bedrag (in euro's)	bedrag vergoeding (in euro's)	personen dat vergoe- ding krijgt (in %)	% van bedrag
directe financiële schade, % met schade					
diefstal fiets	69,3	365	59	21,1	16,1
diefstal auto	84,3	1915	943	63,7	49,3
diefstal uit auto	87,2	443	235	49,4	53,2
vernieling aan auto	65,3	326	120	22,2	36,8
diefstal portemonnee met geweld	75,5	184	34	23,9	18,6
diefstal portemonnee	79,8	134	12	6,5	8,9
poging tot inbraak in woning	28,5	244	155	49,9	63,7
diefstal uit de woning	84,2	1602	932	61,0	58,1
overige diefstal	56,7	388	217	10,9	55,8
vernielingen anders	49,0	357	117	17,0	32,9
dreiging met lichamelijk geweld	5,3	1462	151	26,4	10,3
mishandeling	22,6	753	119	32,2	15,8
aanrijding met doorrijden	70,8	559	331	45,7	59,2
aanrijding zonder doorrijden	73,5	859	609	70,0	70,9

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Tabel 5.2 geeft een recent beeld van de schade en de schadevergoeding op basis de *Politiemonitor bevolking 2003*. In de tabel is met het totaal van delicten als uitgangspunt een berekening gemaakt van de schade, het bedrag van de vergoeding, het aandeel van de slachtoffers dat een vergoeding krijgt en het percentage van het bedrag dat wordt vergoed.

Opmerkelijk is dat niet in alle gevallen van vermogenscriminaliteit slachtoffers ook financiële schade rapporteren. Dit komt vaak voor bij poging tot inbraak. Hiervoor rapporteert 29% van de slachtoffers dat zij schade hebben. In het geval van diefstal van een fiets rapporteert 69% van de slachtoffers schade. Diefstal uit de auto gaat in 87% van de gevallen gepaard met schade. Diefstal van de auto leidt in 84% van de gevallen tot schade. Hierbij moet ermee rekening worden gehouden dat de gestolen auto wel of niet kan worden teruggevonden; en dat deze meer of minder ernstig beschadigd kan zijn. Diefstal van portemonnee levert in bijna 80% van de gevallen schade op; de overige diefstallen in 57% van de gevallen.

Bij vernieling aan de auto meldt 65% dat men schade ondervond, voor een andere vernieling ligt dit percentage op 49.

Van de geweldscriminaliteit gaat zoals voor de hand ligt vooral diefstal van portemonnee met geweld met financiële schade gepaard. Mishandeling leidt in 23% van de gevallen tot financiële schade, voor bedreiging met geweld is dit veel minder, in 5% van de gevallen.

De schadebedragen tussen de delicten lopen sterk uiteen. De kans op schade heeft echter geen relatie met de hoogte van het schadebedrag. Zo is de kans op schade bij dreiging met lichamelijk geweld klein, maar indien men financiële schade lijdt, is het gemiddeld schadebedrag hoog: 1500 euro. Ook bij diefstal van de auto is de kans op schade groot en daarbij is het gemiddeld schadebedrag ook hoog, namelijk ruim 1900 euro.

Een grote kans op schade en een hoge gemiddelde schade kent ook diefstal uit de woning; gemiddeld is deze 1600 euro.

Of men wel of niet een vergoeding van de schade krijgt, blijkt sterk afhankelijk te zijn van het soort delict en de verzekeraarbaarheid van de delicten. Diefstal van de auto leidt het vaakst tot vergoeding van schade, gevolgd door diefstal uit de woning (64% en 61%). Dit zijn de delicten met de hoogste gemiddelde schade; deze zijn echter goed te verzekeren.

Slachtoffers van geweld die financiële schade leden, krijgen veel minder vaak vergoeding van de schade; 24% bij diefstal van portemonnee met geweld, 26% in het geval van dreiging met geweld en 32% in het geval van mishandeling.

Het laagst zijn deze percentages bij diefstal van portemonnee zonder geweld en andere diefstal en bij vernieling anders dan aan de auto: 7, 11 en 17.

Als men een vergoeding krijgt, welk deel van de schade wordt dan vergoed?

Een groot deel van de schadebedragen blijkt niet te worden vergoed. Van de schade door een aanrijding wordt nog het grootste deel vergoed, 71%. Van een aanrijding waarbij wordt doorgereden, wordt 59% van het schadebedrag vergoed. Van een poging tot inbraak is dit 64% van het schadebedrag, van een inbraak 58%.

In tabel 5.3 is voor de personen die een schadevergoeding kregen het schadebedrag afgezet tegen het bedrag dat zij vergoed kregen.

Tabel 5.3

Directe financiële schade van slachtoffers en vergoeding naar delict, van delicten met schade (in procenten en euro's)

directe financiële schade, % met schade	schade		schadevergoeding	
	in %	bedrag (in euro's)	bedrag vergoeding (in euro's)	% van bedrag
diefstal fiets	69,3	325	274	84,4
diefstal auto	84,3	2011	1442	71,7
diefstal uit auto	87,2	565	452	80,1
vernieling aan auto	65,3	602	525	87,3
diefstal portemonnee met geweld	75,5	288	143	49,5
diefstal portemonnee	79,8	253	182	72,0
poging tot inbraak in woning	28,5	357	302	84,8
diefstal uit de woning	84,2	1798	1426	79,3
overige diefstal	56,7	2547	1968	77,3
vernielingen anders	49,0	1329	679	51,0
dreiging met lichamelijk geweld	5,3	2148	565	26,3
mishandeling	22,6	1298	365	28,1
aanrijding met doorrijden	70,8	786	694	88,2
aanrijding zonder doorrijden	73,5	912	836	91,6

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Ook indien men wel een vergoeding ontvangt, houdt men vaak schade, omdat de vergoeding vaak niet het gehele schadebedrag dekt. Vooral slachtoffers van gewelds-criminaliteit die schade leden, krijgen bij een vergoeding van de schade vaak niet het volledige bedrag van de schade vergoed. Schade die men als gevolg van dreiging met geweld opliep, wordt voor 26% vergoed, schade als gevolg van mishandeling voor 28%.

Van de schade als gevolg van diefstal van portemonnee met geweld wordt 49% vergoed. Een hoog percentage van de schade wordt vergoed in het geval van aanrijding (92% van het schadebedrag), vernieling aan auto (87% van het schadebedrag) poging tot inbraak in woning (85%) diefstal uit de auto (80%) en diefstal uit woning (79%).

5.1.3 Rol van instanties bij schadevergoeding

Uit de Politiemonitor bevolking kan ook een globale indruk worden verkregen van de rol die instanties spelen bij het bemiddelen over de schadevergoeding (tabel 5.4). Zeer duidelijk komt daarin naar voren dat de verzekeringen hierin de belangrijkste rol vervullen. Bemiddeling bij de schade vond in 54% van de gevallen plaats, in 39% van de gevallen werd bemiddeld door de verzekering.

Tabel 5.4
Bemiddeling bij schadevergoeding, 2003 (in procenten)

bemiddeling	in %
ja	54,0
bemiddeling door:	
politie	1,1
justitie	0,2
strafrechter	0,2
advocaat	0,3
verkoper	1,9
verzekering	38,9
anders	2,4
weet niet/ wil niet verder praten	1,4

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Tabel 5.5 geeft een indruk van de schadebedragen in het geval de vergoeding tot stand kwam na bemiddeling door de verzekering.

Uit tabel 5.5 blijkt dat het beeld voor de verschillende delicten weinig afwijkt van dat in tabel 5.4. Over het algemeen is het aandeel van de schade dat wordt vergoed iets hoger na de selectie van de zaken waarin de bemiddeling plaatsvond door de verzekering.

Tabel 5.5

Directe financiële schade en vergoeding naar delict, indien de verzekering bemiddelde, 2003 (in euro's en in procenten)

directe financiële schade, % met schade	schade		schadevergoeding	
	N	bedrag in euro's	bedrag vergoeding	% van bedrag
alle delicten	2395	875	736	84,1
diefstal fiets	200	308	236	76,8
diefstal auto	35	2124	1660	78,2
diefstal uit auto	261	465	363	78,0
vernieling aan auto	446	740	679	91,8
diefstal portemonnee met geweld	5	245	159	64,7
diefstal portemonnee	17	320	230	71,8
poging tot inbraak in woning	59	384	323	84,3
diefstal uit de woning	215	1634	1340	82
overige diefstal	54	1157	556	48,4
vernielingen anders	78	681	640	94,0
dreiging met lichamelijk geweld	14	4294	1084	25,3
mishandeling	1	77	69	89,9
aanrijding met doorrijden	160	854	704	82,4
aanrijding zonder doorrijden	841	938	863	92,0
ander misdrijf	10	2777	1465	52,7

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

5.2 Schadevergoeding door de dader

Op verschillende manieren kan worden getracht schadevergoeding van de dader te verkrijgen. De strafwet kent een aantal mogelijkheden waarbij aan de pleger de verplichting kan worden opgelegd de schade aan het slachtoffer te vergoeden.

Een eerste mogelijkheid is de *schadevergoedingsmaatregel* die de rechter aan de dader kan opleggen. De schadevergoedingsmaatregel houdt in dat de verdachte wordt verplicht een bedrag te betalen aan de staat ten behoeve van het slachtoffer. Het gaat in deze gevallen om een strafrechtelijke procedure. Dat wil zeggen dat de schadevergoeding niet door het slachtoffer wordt gevorderd, maar op initiatief van de officier van justitie wordt opgelegd. Vanzelfsprekend kan het slachtoffer wel aan de officier van justitie melden wel of geen prijs te stellen op schadevergoeding. In de praktijk wordt de schadevergoedingsmaatregel vaak opgelegd in combinatie met de toewijzing van de vordering van het slachtoffer als 'benadeelde partij'. Dit heeft voor het slachtoffer het voordeel dat Justitie zorgt voor de inning van de vordering. Wanneer de rechter een schadevergoedingsmaatregel oplegt, wordt deze geïnd door het Centraal justitieel

incassobureau (CJIB). Het CJIB zorgt dat het geld uiteindelijk bij het slachtoffer terechtkomt.

Een tweede mogelijkheid is dat het slachtoffer een vordering tot schadevergoeding indient in het strafproces (voeging van het slachtoffer). Het gaat hier om een vordering die het slachtoffer zelf kan indienen tegen de pleger: een stukje civiel recht binnen de strafprocedure. Voor het indienen van de vordering kan gebruik worden gemaakt van een formulier (het voegingsformulier) dat wordt toegestuurd door het openbaar ministerie; dit kan ook nog aan het begin van de terechtzitting (waarbij het niet verplicht is gebruik te maken van het formulier). Dit kan tegenwoordig zonder dat daar een maximumbedrag aan is gesteld. Vóór de invoering van de Wet Terwee gold een maximum van 1500 gulden. Hiervoor is een inhoudelijk criterium in de plaats gekomen. Het dient om een eenvoudige vordering te gaan. De rechter beslist over de vordering tot schadevergoeding als deze eenvoudig is en gemakkelijk bewezen kan worden. In principe kan nu ook aanzienlijke schade voor voeging in aanmerking komen.

De voeging van het slachtoffer kan al plaatsvinden in een voorgerechtelijke fase, tijdens het voorbereidend onderzoek. In dat geval vult het slachtoffer een voegingsformulier in dat wordt ingediend bij de officier van justitie. Het slachtoffer hoeft dan niet op de zitting te verschijnen. In de voorgerechtelijke fase kan het vergoeden van schade worden gecombineerd met het heenzenden van de verdachte of een transactie van het openbaar ministerie. In het strafrechtelijk proces kan vergoeding van schade een bijzondere voorwaarde zijn bij een veroordeling. Dit gebeurt door de rechter op verzoek van het openbaar ministerie.

Als het slachtoffer als gevolg van het misdrijf is overleden en de nabestaanden schade lijden in hun kosten van levensonderhoud, hebben zij het recht zich te voegen. De verzekeringsmaatschappij die schade voor iemand heeft vergoed, is niet bevoegd zich te voegen

Wanneer een slachtoffer zich in de strafprocedure heeft gevoegd, doet de rechter bij de uitspraak in de strafzaak ook een uitspraak over de vordering van de benadeelde partij. Wanneer de vordering van de benadeelde partij is toegewezen, dan kan het slachtoffer bij de rechtbank de uitspraak opvragen, waarmee deze zelf de schadevergoeding bij de pleger moet gaan innen, al dan niet met de hulp van advocaat of deurwaarder. Een schadevergoeding die als bijzondere voorwaarde is opgelegd, kan namelijk niet door het CJIB geïnd worden. Wanneer de dader weigert deze te betalen, voldoet hij niet aan de voorwaarden, en loopt kans alsnog in voorlopige hechtenis te worden genomen, vervolgd te worden of een straf opgelegd te krijgen. De schade van het slachtoffer wordt dan echter niet vergoed. In de praktijk worden de toewijzing van de vordering van de benadeelde partij en de schadevergoedingsmaatregel (zie hiervoor) vaak gecombineerd. De rechter wijst dan een bepaald bedrag toe als vergoeding aan de benadeelde partij, en legt hetzelfde bedrag ook op bij wijze van schadevergoe-

dingsmaatregel. Voordeel hiervan is dat het Centraal Justitieel Incassobureau dan zorgt voor de inning van de schadevergoeding.

Als het slachtoffer zich niet in de strafprocedure voegt, of als de vordering tot schadevergoeding niet eenvoudig is, of als de strafzaak wordt geseponeerd, is de derde mogelijkheid dat het slachtoffer een schadeclaim indient bij de civiele rechter. Als de vordering niet hoger is dan 5000 euro, is dit de kantonrechter. Vorderingen die hoger zijn dan 5000 euro moeten bij de rechtbank worden ingediend. In een civiele procedure kan het slachtoffer rechtstreeks schadevergoeding vorderen van de pleger. Het slachtoffer moet (via een advocaat) als eiser de procedure aanhangig maken. Het is in deze procedure ook aan het slachtoffer om te bewijzen dat er sprake was van onrechtmatig gedrag van de pleger, dat het slachtoffer schade heeft geleden, wat de omvang van deze schade is en dat de schade het gevolg is van het onrechtmatige gedrag, en dat het aan de pleger kan worden toegerekend. Het is aan het slachtoffer zelf om de schadevergoeding die in een civiele procedure is toegewezen bij de gedaagde te innen. Het is gebruikelijk dat de advocaat dit doet, met de hulp van een deurwaarder.

De schade kan worden onderverdeeld in materiële schade en immateriële schade. Materiële schade omvat ook gederfde inkomsten en kosten die gemaakt worden om de schade te beperken en vast te stellen. Als er lichamelijk letsel is, heeft het slachtoffer in principe recht op schadevergoeding.³ Het gaat dan om vergoeding van de medische kosten (arts, ziekenhuis, fysiotherapie en dergelijke) in het geval deze niet op een andere wijze worden vergoed, bijvoorbeeld een achteruitgang in inkomen door tijdelijke of blijvende arbeidsongeschiktheid. In het geval van geweld moet bij materiële schade worden gedacht aan de kosten van reparatie of vervanging van vernielde kleding, bril of huisraad, de kosten van medische behandeling en therapie, de kosten van tijdelijk verblijf elders en van verhuizing, de kosten van rechtsbijstand.

Immateriële schade wordt ook wel smartengeld genoemd. Het gaat hierbij om schade die niet het vermogen van het slachtoffer raakt, maar de gevoelswereld. Daarbij gaat het om de pijn, het verdriet, psychisch en/of lichamelijk letsel en de beperkingen die iemand daardoor ervaart. Als het slachtoffer lichamelijk letsel heeft opgelopen, in de goede naam is geschaad of op een andere wijze in de persoon is aangetast bestaat er recht op immateriële schadevergoeding. De omvang van immateriële schade is niet exact te berekenen, en wordt naar redelijkheid vastgesteld. De ernst van het letsel en de beperkingen die het slachtoffer daardoor ervaart spelen hierbij een belangrijke rol.

Als het slachtoffer overlijdt, hebben de nabestaanden die voor hun levensonderhoud afhankelijk waren van het slachtoffer recht op vergoeding van deze kosten. Ze kunnen daarnaast vergoeding van de uitvaartkosten vorderen.

Nabestaanden kunnen in Nederland geen smartengeld eisen voor immateriële schade. Volgens de wet dient de persoon die dit vordert zelf letsel te hebben opgelopen. 'Shockschade' vormt een uitzondering. Hierbij gaat het om nabestaanden, maar

ook om hulpverleners of omstanders die 'letsel' oplopen door het zien of ervaren van een gruwelijke gebeurtenis. Zij moeten bij het voorval aanwezig zijn geweest en aantoonbaar psychisch letsel hebben.

Als de rechter aan dader(s) de verplichting tot schadevergoeding oplegt, is het openbaar ministerie verantwoordelijk voor de executie van straffen. Het heeft deze administratieve taken van de 24 parketten gecentraliseerd en geconcentreerd bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), omdat het uitvoeren van het vonnis in de praktijk grote problemen gaf. Om een confrontatie met de dader te vermijden is in 1996 voor de tenuitvoerlegging van het vonnis het CJIB ingeschakeld. Als er meer financiële sancties tegen dezelfde persoon lopen, krijgt het slachtoffer in beginsel eerst de schade vergoed. Het bedrag dat daarna binnenkomt is voor de overheid ter voldoening van bijvoorbeeld geldboeten.

Het CJIB heeft de bevoegdheid beslag te leggen op het inkomen of de bankrekening van de veroordeelde.⁴ Dit beslagleggen gebeurt via een dwangbevel dat wordt uitgevaardigd door de landelijke officier van justitie. De executie van het dwangbevel wordt overgedragen aan een gerechtsdeurwaarder. Als de mogelijkheden om geld te innen zijn uitgeput, wordt een arrestatiebevel uitgevaardigd voor vervangende hechtenis. De vervangende hechtenis ontheft de dader niet van de verplichting het slachtoffer te betalen. Het slachtoffer dient op dat moment wel zelf te proberen de schade vergoed te krijgen.

De rechter heeft de afgelopen jaren aan daders vaker de verplichting tot schadevergoeding opgelegd. Van de 15.000 schadevergoedingsmaatregelen die sinds 1996 zijn opgelegd, kon ruim 40% binnen een jaar geëxecuteerd worden. Dit leidde in bijna 90% van de gevallen tot betaling. Voor ongeveer 10% van alle zaken loopt een betalingsregeling in termijnen. Voor inning heeft het CJIB verschillende dwangmiddelen, zoals een deurwaarderstraject en in het allerlaatste geval een vordering van vervangende hechtenis. Tot nu toe leidde 3,7% van de geëxecuteerde zaken tot een arrestatiebevel voor vervangende hechtenis. De reden dat dit percentage laag is, komt echter vooral door de lange duur van de inning. Veel zaken hebben nog niet het hele traject doorlopen. Het CJIB kan betalingsregelingen aangaan voor een periode van 27 maanden na de datum van onherroepelijk worden van het vonnis.

De gegevens van het CJIB (2004) laten zien dat de schadevergoedingsmaatregel steeds vaker wordt opgelegd. In 2004 kwamen 13.667 zaken binnen tegen 11.940 zaken in 2003, 9763 in 2002, 8158 in 2001 en 7322 in 2000 (tabel 5.6).

Ook de kosten van inning van de schadevergoedingsmaatregelen zijn als gevolg van de grote toename van het aantal schadevergoedingsmaatregelen in de afgelopen tien jaar sterk gestegen.

Tabel 5.6
Schadevergoedingsmaatregelen, 1996-2004

CJIB in aantallen x 1000	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ter executie aangeboden	1,3	3,9	4,9	6,3	7,3	8,2	9,8	11,9	13,7
afgedaan door het CJIB	0,1	1,5	2,2	3,5	4,8	5,8	6,7	8,1	9,9
eindvoorraad CJIB eind december	1,1	3,5	6,3	9,3	11,8	14,1	17,2	21,1	24,9
× 1 mln. euro									
kosten inning									
schadevergoedingsmaatregelen ^a	0,1	0,3	0,2	0,6	0,9	1,2	1,0	1,1	3,0

a De kosten van inning, niet de schadevergoeding zelf. In 2004 is een nieuwe methodiek voor kostprijsberekening gehanteerd. De kosten zijn evenrediger over de verschillende producten verdeeld, 2004 is hierdoor niet goed met de vorige jaren vergelijkbaar.

Bron: Moolenaar (2005)

Tabel 5.7
Schadevergoedingsmaatregelen afgedaan via Centraal Justitieel Incassobureau, 1999-2004^a

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
totaal aantal	3456	4825	5834	6738	8119	9902
in procenten						
betaling aan CJIB	90,0	92,0	85,6			
betaald aan deurwaarder	3,6	1,5	1,2			
betaald aan parket	0,4	0,1	0,0			
betaald aan slachtoffer	2,1	3,5	7,1			
vervangende hechtenis	1,9	1,9	1,0			
oninbaar	1,8	0,9	1,0			
regeling slachtoffer en veroordeelde	0,2	0,1	0,1			
volledige betaling				88,2	87,4	86,2
staken executie				1,3	0,7	0,5
vervangende hechtenis ondergaan				5,0	7,3	10,1
regeling tussen veroordeelde en slachtoffer				1,9	1,6	1,2
veroordeelde overleden				1,5	0,7	0,7
appel/cassatie ingesteld				0,1	0,1	0,1
dossier verjaard				0,1	0,2	0,6
dossier gesloten				1,9	1,9	0,6
totaal	100	100	100	100	100	100

a Met ingang van 2002 hanteert het CJIB een andere classificatie van de wijze van afdoening.

Bron: CJIB

Tabel 5.7 geeft een beeld van de uitkomst van de zaken die door het CJIB zijn afgedaan. Het blijkt dat in ruim 87% van de schadevergoedingsmaatregelen uiteindelijk volledig wordt betaald. Het percentage zaken waarin inning niet slaagt en dat wordt afgedaan met een vervangende hechtenis neemt echter toe. Dit was in 2001 slechts 1%, in 2002 5%, bedroeg in 2003 7,3% en in 2004 is dit gestegen tot 10,1%. In 2002 werden ruim 8000 schadevergoedingsmaatregelen afgedaan, 48,6% binnen drie maanden, 21,1% binnen achttien maanden.

5.3 Vergoeding van schade door het Schadefonds Geweldsmisdrijven

Slachtoffers van geweldsmisdrijven aan wie ernstig geestelijk of lichamelijk letsel is toegebracht kunnen een aanvraag doen bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven doet uitkeringen voor zowel de materiële als de immateriële schade.⁵ Bij immateriële schade gaat het om verdriet, pijn en verlies van levensvreugde als gevolg van het letsel. Het Schadefonds keert alleen uit wanneer de schade niet op een andere manier wordt vergoed, door bijvoorbeeld een verzekeringsmaatschappij of een dader. Een beroep op het schadefonds is wel mogelijk wanneer het slachtoffer de pleger niet zelf durft aan te spreken, wanneer blijkt dat de pleger geen verhaal biedt, of wanneer slechts een deel van de schade op de pleger kan worden verhaald. Een aanvraag kan direct bij het Schadefonds worden gedaan, maar ook via Slachtofferhulp of een advocaat.

Het Schadefonds vergoedt niet de werkelijke schade, maar betaalt een tegemoetkoming. De maximale tegemoetkoming in de materiële schade is 22.700 euro. Het maximale bedrag voor tegemoetkoming voor immateriële schade is 9100 euro. Bij de bepaling van de hoogte van de uitkering van de immateriële schade wordt gebruikgemaakt van letselcategorieën. Afhankelijk van de aard, de ernst en de gevolgen van het letsel wordt een bedrag uit een bepaalde categorie toegekend.

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven is in 1975 in werking getreden. Het was de eerste specifieke voorziening voor slachtoffers van misdrijven. Het fonds geeft slachtoffers van (ernstige) geweldsmisdrijven (of hun nabestaanden) een mogelijkheid een financiële tegemoetkoming te verkrijgen voor de schade die zij ondervonden. De directe nabestaanden (echtgenoot, partner, kinderen) van iemand die door een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf om het leven is gekomen, kunnen een uitkering krijgen voor de kosten van de begrafenis of de crematie. Wanneer de materiële schade op andere wijze wordt vergoed (begrafenisverzekering) is een uitkering niet mogelijk. Ook als de nabestaanden financieel afhankelijk waren van het overleden slachtoffer kunnen zij een uitkering aanvragen. Het Schadefonds kan een uitkering wegens shockschade toekennen aan naasten van overleden of zwaargewonde slachtoffers die bij het misdrijf aanwezig waren of direct erna met de gevolgen van het misdrijf geconfronteerd werden. Onder shockschade wordt schade aan de gezondheid verstaan die wordt veroorzaakt door het waarnemen van een geweldsmisdrijf. Shockschade wordt

onderscheiden van affectieschade, waarbij het gaat het om het verdriet dat wordt veroorzaakt door het verlies van een dierbaar persoon, bijvoorbeeld een partner of een kind. Voor affectieschade wordt geen uitkering gegeven.

Tabel 5.8

Uitkeringen Schadefonds Gewelddsmisdrijven, 1990-2005

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
(aantal x 1000)												
binnengekomen verzoeken	1,5	2,4	2,8	2,9	3,7	2,7	3,6	4,9	5,1	5,1	5,8	6,1
beslissingen												
uitkering toegekend		2,0	1,6	1,7	1,8	1,7	1,8	2,4	2,6	3,4	4,1	3,9
afwijzend beslist		0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,8	1,1	1,3
(in mln. euro's)												
totaal	1,3	4,5	3,8	3,9	4,1	4,3	4,7	6,0	6,7	9,2	11,2	10,8
materiële schade	0,6	1,4	1,1	1,0	1,1	1,3	1,3	1,9	2,4	3,2	3,6	3,6
immateriële schade	0,7	3,1	2,7	2,9	3,0	3,0	3,4	4,1	4,3	6,0	7,6	7,2
personele en materiële uitgaven		1,9	1,8	1,8	1,8	2,2	2,5	2,8	5,1	3,9	4,1	4,1

Bron: Schadefonds Gewelddsmisdrijven

De gegevens afkomstig uit de jaarverslagen van het Schadefonds laten een toename in het aantal verzoeken zien. In 2005 bedraagt het ruim 6000 tegen 1500 in 1990 (tabel 5.8). Dit betekent een verviervoudiging. Het aantal aanvragen steeg vermoedelijk als gevolg van intensievere voorlichting.

Het uitgekeerde bedrag steeg als gevolg van de toename in de periode 1995-2005 sterk. Ook de personele en materiële kosten laten een grote stijging zien, van 1,9 miljoen euro naar 5,1 miljoen in 2002; de afgelopen jaren zijn deze weer gedaald.

Hoewel er een stijging te zien is in het beroep op het Schadefonds, is het aantal aanvragen gezien het aantal (bekende) ernstige geweldsdelicten niet hoog. In Engeland, Wales en Schotland (landen die model stonden voor het Schadefonds) was halverwege de jaren negentig het aantal verzoeken (73.000) en uitkeringen (65.000) naar verhouding veel hoger dan in ons land.

Voor slachtoffers van geweld zijn er daarnaast de algemene voorzieningen op het terrein van de sociale zekerheid, uitkeringen krachtens de Ziektewet aan slachtoffers die door een delict letsel hebben opgelopen.

5.4 Schadevergoeding door het Waarborgfonds Motorverkeer

Slachtoffers van schade in het verkeer kunnen voor schadevergoeding in aanmerking komen door een beroep te doen op het Waarborgfonds Motorverkeer. Voor een deel gaat het daarbij gaan om slachtoffers van een misdrijf, zoals doorrijden na een ongeval. Het Waarborgfonds kan de schade vergoeden die veroorzaakt is door onbekenden, door niet-verzekerde of gestolen motorrijtuigen, door motorrijtuigen verzekerd bij een in faillissement verkerende verzekeraar of die toebehoren aan personen aan wie een vrijstelling van verzekering wegens gemoedsbezwaren is afgegeven.

De afgelopen jaren liet het Waarborgfonds steeds een groei van het aantal gemelde schadegevallen zien (tabel 5.9). Deze groei ging gelijk op met de groei van de motorvoertuigen. In 2001 bleef het aantal claims stabiel op ruim 56.000 en werd een iets lager bedrag uitgekeerd, 51,1 miljoen euro tegen 51,9 miljoen in 2000. De meeste ingediende claims betreffen parkeerschades. In 2001 werden in verband hiermee bijna 34.000 claims ingediend. De totaal betaalde schadevergoeding bedroeg 22,9 miljoen euro. Daarna is er weer een lichte toename in zowel het aantal claims als de betaalde bedragen.

De ontwikkeling van de verschillende soorten claims loopt onderling uiteen. Voor de letseldossiers is het aantal ingediende claims gedaald (tot 1617). Het aantal parkeerschadeclaims stabiliseerde, evenals het aantal claims in verband met schade in het rijdend verkeer (35.736 resp. 7590 en in 2002: 35.735 resp. 7576). De groei in de aantallen dossiers blijkt veroorzaakt te worden door beschadigd wegmeubilair. Het aantal ingediende claims op dat gebied steeg 10%.

Tabel 5.9
Aantallen ingediende claims naar schade, 1994-2004 (aantallen x 1000)

jaar	parkeer	wegmeubilair	rijdend verkeer	letsel	totaal
1994	28,9	9,1	7,8	1,7	47,5
1995	29,2	9,6	7,7	1,9	48,4
1996	29,6	10,3	7,7	1,7	49,3
1997	31,0	10,0	7,7	1,7	50,4
1998	30,4	10,2	7,3	1,8	49,7
1999	33,9	11,3	7,7	1,8	54,7
2001	33,8	12,9	7,9	1,9	56,5
2002	35,8	14,7	7,9	1,8	60,2
2003	35,7	15,7	7,6	1,7	60,7
2004	35,7	17,2	7,6	1,6	62,2

Bron: Waarborgfonds Motorverkeer (Jaarverslag 2004)

Zoals eerder aangegeven zijn er vijf situaties waarin een claim mogelijk is:

- de dader is doorgereden;
- de dader is onverzekerd;
- de dader heeft het voertuig waarmee de schade werd veroorzaakt gestolen of zich er door geweld meester van gemaakt;
- de verzekeringsmaatschappij van de veroorzaker verkeert in staat van insolventie;
- de dader is gemoedsbezwaard en heeft een vrijstelling van de verzekeringsplicht verkregen.

In tabel 5.10 zijn deze situaties onderscheiden. Met uitzondering van de failliete verzekeringsmaatschappij komen al deze situaties voor. Opvallend in de reeks is de stijgende lijn in het aantal dossiers in verband met onverzekerde veroorzakers in 2003.

Tabel 5.10

Claims en betaalde schade naar veroorzakers

	doorrijden	onverzekerd	diefstal/ geweld	gewetens- bezwaard	totaal
claims in aantallen x 1000					
2001	56,3	3,2	0,03	0,06	60,2
2002	56,8	3,0	0,7	0,07	60,7
2003	58,1	3,4	0,6	0,06	62,2
betaalde schade x 1 mln. euro					
2001	41,5	7,7	1,8	0,2	51,1
2002	51,7	9,5	2,1	0,6	63,8
2003	56,3	8,5	2,3	0,2	67,4

Bron: Waarborgfonds Motorverkeer (jaarverslag 2003)

Het Waarborgfonds onderneemt ook actie om de schade te verhalen en doet onderzoek naar de klanttevredenheid. Het bedrag van de verhaalde schade (het bedrag dat wordt verhaald op onverzekerde veroorzakers) neemt de laatste jaren niet toe. Dit heeft voor een deel te maken met de effecten van de Wet schuldsanering natuurlijke personen, waarop steeds vaker een beroep wordt gedaan en waardoor afbetalingsregelingen korter worden. Uit het onderzoek naar de klanttevredenheid blijkt dat de tevredenheid van particuliere relaties ongeveer gelijk is gebleven (in rapportcijfers 6,9 in 2003 tegenover 7,0 in 2001); bij zakelijke relaties was er een daling van 7,3 in 2001 naar 6,7 in 2003. De snelheid van behandelen van dossiers en het informeren zijn hierin belangrijke factoren.

5.5 Schadevergoeding en verzekeraars

De cijfers van het Centrum voor Verzekeringsstatistiek (cvs) van de verzekeringsbranche zelf bieden slechts een beperkt en onvolledig beeld.⁶ Hoewel verzekeraars bij het indienen van claims vragen waardoor de schade is ontstaan en of er sprake is van een misdrijf, wordt bij de bedragen van schade-uitkeringen die zijn gepubliceerd niet aangegeven waardoor de schade precies is veroorzaakt. Ook het cvs zelf rapporteert niet de omvang van de door criminaliteit veroorzaakte schade. Wel zijn er gegevens over de ontwikkeling van schade als gevolg van inbraak bij particulieren die vergeleken kunnen worden met de schade als gevolg van brand. Deze schades bedroegen in 2000, afgezien van de immateriële schade, gezamenlijk een bedrag van 235 miljoen euro, waarvan 115 miljoen euro voor rekening van inbraak en 120 miljoen euro voor rekening van brand kwam. De bedragen zijn over de jaren vrij stabiel (Centrum voor Verzekeringsstatistiek (2001).

Een indicatie van de schade van veelvoorkomende criminaliteit wordt in tabel 5.11 ontleend aan de Slachtofferenquêtes. Indien men slachtoffer was geworden, is gevraagd of er schade was, wat de hoogte van de schade was en wat het slachtoffer daaraan heeft gedaan. Is de politie gewaarschuwd, is er geprobeerd schadevergoeding te krijgen en heeft dat resultaat gehad?⁷

In tabel 5.11 is een schatting gemaakt van het totale schadebedrag en het deel daarvan dat door de verzekering was vergoed. Op basis van dit onderscheid wordt duidelijk dat een aanmerkelijk deel van de schade geheel buiten de verzekering valt. Bovendien moet er rekening mee worden gehouden dat van de wel verzekerbare delicten een groot deel niet wordt geclaimd.

Tabel 5.11
Geschatte schade als gevolg van delicten en vergoeding, 2003

	totaal schade^a (x 1 mln. euro, nominaal)	vergoeding van schade (in %)	bedrag vergoed (x 1 mln. euro, nominaal)
geheel of gedeeltelijk verzekerbare delicten			
inbraak bij particulieren	206,6	63,7	131,6
diefstal uit en vanaf auto	324,8	53,2	172,8
doorrijden na ongeval	129,1	59,2	76,4
fiets- en bromfietsdiefstal	177,9	16,1	28,6
vernieling aan auto	643,4	36,8	236,8
vernielingen tegen particulieren	248,7	32,9	81,8
overige diefstal	275,1	58,1	159,8
bedreiging handtastelijkheden	4,7	10,3	0,5

a CBS (2004).

Bron: CBS (2004); BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Noten

- 1 Autokraken worden nogal eens door verslaafden gepleegd, die per dag verschillende auto's moeten kraken om hun portie drugs voor één dag te kunnen betalen.
- 2 Eijken en Hakkert (z.j.) vonden dat de gemiddelde schade bij diefstal uit auto's ongeveer 1000 gulden bedroeg en bij beschadiging van auto's ruim 500 gulden.
- 3 Familie van het slachtoffer heeft alleen recht op schadevergoeding als de schade van het slachtoffer te hunner laste is gekomen.
- 4 Deze mogelijkheid bevond zich in 2002 nog in experimentele fase en vindt momenteel alleen plaats bij de inning van verkeersboetes.
- 5 Bij materiële schade moet in het geval van geweld vooral worden gedacht aan medische kosten, reiskosten en het verlies van arbeidsvermogen.
- 6 Mulder (1989) stelde vast dat in 1988 bij twee van honderd polissen jaarlijks een inbraakclaim voorkwam; verreweg de meeste claims waren hoger dan 1000 gulden; de gemiddelde schade bedroeg toen 2000 gulden.
Voor diefstal van personenauto's stelde hij vast dat 70% van de personenauto's tegen diefstal was gedekt. Er kwamen circa drie diefstallen per honderd polissen voor met een gemiddelde claim (na verrekening van het eigen risico) van 1500 gulden.
- 7 Over de vraag in hoeverre slachtoffers een beroep hebben gedaan op verzekeraars is al informatie beschikbaar sinds de eerste Slachtofferenquête van Fiselier (1978). Hoewel het daarin om kleine aantallen ging, was het opmerkelijk dat van de slachtoffers die verzekerd waren slechts de helft bij de verzekering een verzoek tot schadevergoeding indiende. Redenen om dit niet te doen waren divers. Er was al een schadevergoeding betaald, het gestolen goed was al teruggegeven, of de schade viel binnen de marge van het eigen risico. Mulder (1989) meldt dat in onderzoek onder slachtoffers van zwaardere vermogensdelicten dat de effectiviteit van verzekeringen beperkt was. Van de door hem onderzochte groep was 70% tegen diefstalschade verzekerd en van deze groep dekde de verzekering in de praktijk niet alle schade. Na een schade als gevolg van een vermogensdelict deed 77% een beroep op de verzekering. Van deze groep werd gemiddeld 80% van de schade vergoed. Belangrijk is de constatering dat vooral bijzondere schade niet werd vergoed. Dat wil zeggen schade die ontstaat wanneer een slachtoffer niet in staat is om te werken of zich onder medische behandeling moet stellen. Junger en Van Hecke (1988) keken eveneens naar de rol van verzekeraars. Vaak was niet bekend of slachtoffers hun schade vergoed hebben gekregen van de verzekering.
Wat de afhandeling van schade aangaat, schatten zij dat van de slachtoffers met schade die in een rechtbankzaak zijn betrokken 52% schade overhoudt. In hun onderzoek kreeg 34% alles van de dader terug; 7% kreeg een vergoeding van de verzekering en 7% trof een informele regeling met de dader.

6 Ervaringen van slachtoffers, fysieke en emotionele gevolgen en de hulpverlening

In de slachtofferenquêtes worden de gevolgen van delicten onderscheiden naar fysieke en psycho-emotionele gevolgen en de zwaarte daarvan en materiële gevolgen van het delict die in geld waardeerbaar zijn.

Deze gevolgen worden hier eerst in kaart gebracht. Vervolgens wordt gekeken naar de hulpverlening door de politie en slachtofferhulp.

6.1 Lichamelijk letsel en emotionele en psychische problemen

Het merendeel van de slachtoffers loopt geen lichamelijk letsel op. Bij de meeste delicten komt lichamelijk letsel zelden voor. Het komt wel regelmatig voor bij geweldsdelicten. Voor zover er sprake is van letsel, is het meestal licht letsel, waarvoor zelden medische behandeling nodig is. Door de jaren heen moet ongeveer één op de drie slachtoffers van mishandeling zich vanwege letsel onder doktersbehandeling stellen.

Tabel 6.1

Lichamelijk letsel en emotionele en psychische problemen als gevolg van geweldsdelicten: diefstal met geweld, bedreiging en mishandeling, 1993-2003 (in procenten van de aantallen slachtoffers)

	diefstal met geweld	bedreiging	mishandeling
lichamelijk letsel			
1993	15	3	25
1995	9	4	33
1997	18	3	27
1999	19	3	33
2001	7	2	26
2003	2	2	35
emotionele en psychische problemen			
1993	40	28	33
1995	39	25	43
1997	34	24	43
1999	48	24	37
2001	20	20	43
2003	32	20	45

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor 1993-2003)

Uit de tabel wordt duidelijk dat de kans dat men – meer of minder ernstige – emotionele of psychische gevolgen ondervindt, hoger ligt dan de kans op lichamelijk letsel.

Tabel 6.2

Letsel opgelopen, emotionele problemen en beroep op hulpverlening door slachtoffers bij geweldsdelict, 1999 (in procenten)

	in %
letsel	12,4
aard van letsel	
letsel waar geen arts of EHBO voor nodig was	7,3
letsel waar eenmalige medische hulp voor nodig was	3,2
letsel waar meermalen medische hulp voor nodig was	1,4
letsel waarvoor ziekenhuisopname nodig was	0,5
emotionele problemen met voorval gehad	6,6
beroep gedaan op professionele hulpverlener (als % van emotionele problemen)	11,8
waarvan:	
beroep op slachtofferhulp	34,1
beroep op huisarts	28,0
beroep op RIAGG	15,4
beroep op therapeutische hulpverlening	20,1
beroep op kerk/religieuze hulpverlening	1,1

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1999)

Tabel 6.3

Letsel opgelopen, emotionele problemen en beroep op hulpverlening door slachtoffers bij geweldsdelict, 2003 (in procenten)

	in %
letsel	15,2
aard van letsel	
letsel waar geen arts of EHBO voor nodig was	8,7
letsel, waar eenmalige medische hulp voor nodig was	3,6
letsel waar meermalen medische hulp voor nodig was	2,2
letsel waarvoor ziekenhuisopname nodig was	0,7
emotionele problemen met voorval gehad	22,6
beroep gedaan op professionele hulpverlener (in % van emotionele problemen)	14,1
waarvan:	
beroep op slachtofferhulp	45,8
beroep op huisarts	21,8
beroep op RIAGG	16,8
beroep op therapeutische hulpverlening	13,4
beroep op kerk/religieuze hulpverlening	0,0
Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)	

6.1.1 Lichamelijk letsel

Een iets gedetailleerder beeld van het lichamelijk letsel als gevolg van geweld bieden de tabellen tabel 6.4 en 6.5. Bij geweldsdelicten gaat het naast bedreiging vooral om beroving en mishandeling. Bij bedreiging is er in 93,5% van de voorvallen geen lichamelijk letsel. Bij diefstal met geweld is dit percentage 84,2. Als men slachtoffer was van mishandeling gaat dit in 33,5% van de gevallen niet met lichamelijk letsel gepaard. In beide jaren betreft een groot deel van het letsel licht letsel waarvoor men geen beroep doet op een voorziening, 'een droge klap' (geen letsel) of een bloedneus (licht letsel, geen doktersbehandeling nodig). In het geval van mishandeling maakt ongeveer een derde van de slachtoffers gebruik van medische hulp: 23,3% eenmalig, 8,2% maakt meerdere malen gebruik van medische hulp en voor 3,3% was ziekenhuisopname noodzakelijk. De percentages die betrekking hebben op de aard van het letsel uit de *Politiemonitor 2003* verschillen enigszins van die uit 1999. Bij diefstal met geweld was de aard van het letsel in 1999 zwaarder, bij mishandeling echter lichter.

Tabel 6.4

Letsel opgelopen naar geweldsdelict, 2003 (in procenten)

slachtoffer van geweldsdelict, % met letsel	letsel		hulpverlening		ziekenhuisopname nodig
	geen	% licht letsel	% eenmalig medische hulp	% meermalen medische hulp	
diefstal met geweld	84,2	13,9	2,0	0	0
bedreiging	93,5	4,3	1,3	0,7	0,2
mishandeling	33,5	31,7	23,3	8,2	3,3
ander misdrijf	93,9	5,0	0,4	0,5	0,2

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Tabel 6.5

Letsel opgelopen naar geweldsdelict, 1999 (in procenten)

slachtoffer van geweldsdelict, % met letsel	letsel		hulpverlening		ziekenhuisopname nodig
	geen	% licht letsel	% eenmalig medische hulp	% meermalen medische hulp	
diefstal met geweld	68,8	12,5	6,3	12,5	0
bedreiging	91,3	5,5	2,5	0,6	0,1
mishandeling	30,2	37,4	14,3	12,1	6,0
ander misdrijf	96,5	2,3	0,6	0,6	0,0

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1999)

6.1.2 Emotionele en psychische gevolgen

Voor de meeste slachtoffers zijn de emotionele gevolgen van een delict weinig ingrijpend. Volgens de CBS-slachtofferenquêtes over de periode 1997-2001 had ongeveer één op de twaalf delicten emotionele of psychische gevolgen voor slachtoffers. Dat hield het volgende in: 6% van de slachtoffers gaf op er nog vaak aan te moeten denken, 2% piekerde er nog steeds over, 1% van de slachtoffers werd er in hun hele doen en laten door beheerst.

Bijna twee van de drie slachtoffers gaven op helemaal niet meer te denken aan wat er was gebeurd, een kwart denkt er nog wel eens aan.

Tabel 6.6 geeft een beeld van de recente uitkomsten op basis van de *Politiemonitor bevolking 2003*. Het beeld daaruit is vergelijkbaar: 6,6% van de slachtoffers geeft op dat zij emotionele of psychische problemen hebben gehad met het delict. Uit de vervolgvragen (niet in de tabel) blijkt dat 11,8% van hen voor die problemen een beroep deed op professionele hulp. Vaak is dit slachtofferhulp, de huisarts, therapeutische hulpverlening of het RIAGG.

Tabel 6.6 brengt het voorkomen van emotionele en psychische problemen in beeld, uitgesplitst naar delict.

Tabel 6.6

Emotionele en psychische problemen naar delict, 2003 (in procenten)

emotionele en psychische problemen	in %
alle delicten	6,6
diefstal fiets	2,7
diefstal auto	13,6
diefstal uit auto	5,1
vernietiging aan auto	2,2
diefstal portemonnee met geweld	32,0
diefstal portemonnee	12,9
poging tot inbraak in woning	10,2
diefstal uit de woning	24,8
overige diefstal	3,9
vernietigingen anders	3,5
dreiging met lichamelijk geweld	20,4
mishandeling	45,3
aanrijding met doorrijden	4,4
aanrijding zonder doorrijden	4,2

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Voor een deel van de delicten is een vergelijking met 1999 mogelijk (tabel 6.7).

Tabel 6.7

Emotionele en psychische problemen naar delict, 1999 en 2003 (in procenten)

emotionele en psychische problemen	1999	2003
diefstal portemonnee met geweld	47,5	32,0
poging tot inbraak in woning	14,9	10,2
diefstal uit de woning	25,9	24,8
dreiging met lichamelijk geweld	24,0	20,4
mishandeling	36,7	45,3

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1999 en 2003)

Een voor de hand liggende uitkomst is dat hoe indringender het delict is des te ernstiger de emotionele en psychische problemen zijn. Ernstiger emotionele problemen blijken in verhouding veel vaker te komen bij slachtoffers van mishandeling en diefstal

met geweld van portemonnee (of beroving). Dit is zowel in 1999 als in 2003 het geval. Uit deze gegevens blijkt ook dat in 2003 de gevolgen van diefstal met geweld minder ernstig waren dan in 1999, terwijl de gevolgen van mishandeling ernstiger waren. Bij deze problemen is bekend dat kort na het delict heftige emoties worden ervaren, zoals schrik, machteloosheid, angst en woede en dat slachtoffers ook langer psychische en sociale gevolgen blijven ondervinden. Niet alle afzonderlijke bedreigingen en mishandelingen zullen echter even aangrijpend zijn voor een slachtoffer. Deze delicten kunnen in ernst sterk variëren. Het kan gaan om verbaal of fysiek dreigen, schoppen, slaan (al dan niet met een voorwerp) en steken en ernstiger vormen.

Als gevolg van mishandeling ondervindt (in 2003) 45,3% van de slachtoffers emotionele of psychische problemen, bij beroving (diefstal van portemonnee met geweld) is dit 32%, bij dreiging met lichamelijk geweld 20,4%. Vrij hoog is daarnaast het percentage slachtoffers van inbraak (diefstal uit de woning) dat psycho-emotionele gevolgen ondervindt: 24,8. Diefstal van de auto gaat voor 13,6% van de slachtoffers met psycho-emotionele gevolgen gepaard. Dit houdt echter niet in dat men vaak gebruikmaakt van hulpverlening. Ook door de politie worden de gevolgen van criminaliteit in verband met de auto als minder ernstig beoordeeld dan die van andere delicten. Op het politiebureau wordt 'slechts' 27% van de slachtoffers van diefstal uit auto's gewezen op de mogelijkheden van slachtofferhulp tegen de helft tot twee derde van de slachtoffers van woninginbraak en geweld. Vrijwel geen enkel slachtoffer van diefstal uit auto's doet een beroep op hulpverlening.

Er bestaat een verband tussen de ernst van het lichamelijk letsel als gevolg van het delict en het ervaren van emotionele problemen (tabel 6.8).

Tabel 6.8

Emotionele problemen en fysiek letsel met het delict, 2003 (in procenten)

emotionele problemen gehad	ja	nee
geen letsel	22	78
letsel waarbij geen arts of EHBO nodig was	35,5	64,5
letsel waarbij eenmalige hulp nodig was	48,2	51,8
letsel waarbij meermalen medische hulp nodig	79,2	20,6
letsel waarbij ziekenhuisopname nodig was	41,2	55,8
totaal	24,7	75,3

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Vooral slachtoffers van geweldscriminaliteit die meerdere malen medische hulp nodig hadden, ervaren naast lichamelijk letsel vaak emotionele problemen met het delict.

Bij 79,2% van deze groep slachtoffers kwamen emotionele en psychische problemen voor.

Onder degenen met ernstiger letsel, dat ziekenhuisopname noodzakelijk maakte, kwamen deze problemen echter minder voor (41,2%). Dit houdt mogelijk verband met het verblijf en de opvang in het ziekenhuis. Het aantal respondenten in deze categorie is echter te beperkt om er vergaande conclusies aan te verbinden.

Ook in het gebruik van voorzieningen is er een overlap. Degenen die gebruikmaakten van voorzieningen voor fysiek letsel deden vaak ook een beroep op professionele hulp voor de emotionele en psychische gevolgen van het delict. Van degenen die meerdere malen medische hulp nodig hadden, deed de helft van de slachtoffers ook een beroep op professionele hulpverlening voor de emotionele en psychische gevolgen (tabel 6.9)

Tabel 6.9

Beroep op professionele hulp en fysiek letsel, 2003 (in procenten)

beroep op professionele hulp	
geen letsel	14,8
letsel waarbij geen arts of EHBO nodig was	24,4
letsel waarbij eenmalige hulp nodig was	28,3
letsel waarbij meermalen medische hulp nodig	50,0
letsel waarbij ziekenhuisopname nodig was	28,6
totaal	18,3

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

6.1.3 Aard van de emotionele en psychische problemen

Over de aard van de problemen die slachtoffers ervaren, is uit andere bronnen meer bekend (Steinmetz 1990; Mulder en Draisma 2004). De problemen komen tot uiting in emoties of spanningen en kunnen leiden tot verandering in opvattingen en houding. Men voelt zich persoonlijk kwetsbaar, heeft het idee geen controle te hebben over de eigen situatie en het geloof in een rechtvaardige wereld en het gevoel van zelfwaardering zijn aangetast. Slachtoffers van geweld zijn vaak angstig, wat zich uit in vermijdingsgedrag en hyperalertheid (Hemeleers 1997). De aard van het geweldsdelict speelt een rol in de problemen. Onder slachtoffers van kindermishandeling komen depressiviteit en agressief gedrag voor en kunnen intellectuele achterstand en sociaal isolement ontstaan (Dierckx 1997). Slachtoffers van seksueel misbruik hebben te kampen met angsten, depressies, een lage zelfwaardering en ervaren moeilijkheden bij het opbouwen van nieuwe relaties en seksuele contacten (TransAct 1998).

Voor de ernstiger psychische gevolgen van slachtofferschap wordt meestal de aanduiding 'posttraumatische stressdisorder' (PTSD) gebruikt. Belangrijke symptomen van deze stoornis zijn dat de herinnering aan het misdrijf zich herhaaldelijk opdringt en het slachtofferschap wordt herbeleefd. Slachtoffers trekken zich terug uit de realiteit en voelen zich verslagen en onrustig. Ze hebben slaapproblemen, zijn snel geïrriteerd, hebben concentratieproblemen en soms angstaanvallen. Vaak veranderen deze slachtoffers hun levensstijl, ze passen hun uitgaansgedrag en tijdsbesteding aan, mijden bepaalde plekken en groepen mensen en blijven meer thuis.

Het Letsel Informatie Systeem (LIS) is voor gegevens over slachtoffer van ernstiger geweld een belangrijke bron. Dit bestand bevat de gegevens over slachtoffers van geweld die als gevolg van letsel de Spoedeisende Hulp bezochten en die in een ziekenhuis werden opgenomen. In het LIS is sprake van geweldletsel als dat letsel door iemand anders al dan niet met behulp van een wapen of een ander hulpmiddel opzettelijk is toegebracht. Letsel bij een vechtpartij wordt altijd als geweldletsel geregistreerd, ook bijvoorbeeld wanneer iemand letsel oploopt als gevolg van een klap met de wapenstok van de politie. Het bestand bevat gegevens over de aard en omvang van de letsels, over de toedracht en over de behandeling. Aan het LIS, dat beheerd wordt door de Stichting Consument en Veiligheid (scv), wordt meegewerkt door een steekproef van zestien over vrijwel het hele land verspreid liggende algemene ziekenhuizen met een continu bezette afdeling Spoedeisende Hulp (SEH). In 1997 werden 5384 slachtoffers van geweld op een afdeling Spoedeisende Hulp behandeld, 1627 slachtoffers waren zodanig verwond dat zij direct in een ziekenhuis werden opgenomen. Over psycho-emotionele problemen is uit dit onderzoek niets bekend.

In 1998 registreerden de zestien ziekenhuizen tezamen 4669 patiënten als slachtoffers van geweld.¹ Van hen waren er 200 ook geregistreerd als slachtoffer van een bedrijfsongeval (geweld op het werk), 90 van een verkeersongeval (geweld in het verkeer) en 30 van een sportongeval (geweld tijdens sport of spel). Van de in totaal ruim 85.000 in 1998 in LIS geregistreerde letsels is dus ongeveer 5% een geweldletsel. De gemiddelde leeftijd van de patiënten bedroeg iets meer dan 30 jaar, terwijl de helft jonger was dan 28 jaar. In ongeveer een zevende van de gevallen was het slachtoffer nog minderjarig.

De slachtoffers in dit bestand blijken voor het merendeel jongvolwassenen, 74% was man en 26% vrouw. Bij vrouwelijke slachtoffers is vaak iets over de dader bekend; in veel gevallen is dit een naaste relatie (64%). Bij mannen is dit slechts in 15% het geval. Manlijke slachtoffers zijn nogal eens medeschuldig aan de verwondingen. Het letsel komt dan voort uit een vechtpartij of uit aanhouding door de politie.

In bijna een kwart van de gevallen houdt geweld het gebruik van een wapen in (tabel 6.10). Het overgrote deel is lichaamsgeweld. Naast vuurwapens en enkele luchtdrukwapens gaat het om een grote verscheidenheid aan messen. Daarnaast blijken ongeveer alle voorwerpen als wapen te worden gebruikt. Ook giftige of bijtende stoffen komen voor, in vrijwel alle gevallen gaat het dan om het in de ogen spuiten van

traangas of een andere spray. Wapengebruik komt in verhouding vaak op straat of in een horecagelegenheid voor. Een klein deel van slachtoffers (3%) heeft verwondingen op school oplopen. In 9% van deze gevallen is een wapen gebruikt.

Tabel 6.10

Aard van het geweld, 1998 (in aantallen en procenten)

aard	(n)	%
schot van (vuur)wapen	65	1,4
scherp wapen of voorwerp	641	14,2
stomp wapen of voorwerp	461	10,2
giftige of bijtende stoffen	20	0,4
lichaamskracht	3289	73,0
seksuele mishandeling	15	0,3
overig	21	0,5
totaal	4512	100,0
onbekend	157	

Bron: LIS (1998)

Tabel 6.11

Doorverwijzing na behandeling op SEH, 1998 (in aantallen en procenten)

aard	(n)	%
(behandeld en) ontslagen	1763	38,3
controle of nabehandeling door de huisarts	1368	29,7
controle of nabehandeling SEH of polikliniek	1035	10,2
verwezen naar operatiekamer	31	0,7
verwezen naar intensive care	29	0,6
verwezen naar verpleegafdeling	239	5,2
opgenomen in ander ziekenhuis	21	0,5
SEH of polikliniek in ander ziekenhuis	44	1,0
verwezen naar tandarts	33	0,7
overleden	1	0
overig	44	1,0
totaal	4605	100
onbekend	64	

Bron: LIS (1998)

Een indruk van de ernst van het opgelopen letsel kan worden afgelezen uit de verdere doorverwijzing. Ook uit het Letsel Informatie Systeem komt naar voren dat een vrij groot deel van de letsels niet zo ernstig is (tabel 6.11). In bijna 40% van de gevallen

wordt volstaan met controle en behandeling op de SEH-afdeling, en in ongeveer 30% wordt volstaan met controle of nabehandeling door de huisarts. In 7% van de gevallen moet de patiënt in het ziekenhuis worden opgenomen.

De opnameduur in het ziekenhuis is relatief kort. 20% kan binnen een dag naar huis, terwijl het verblijf voor in totaal ongeveer 60% tot drie dagen beperkt blijft.

De naar verhouding geringe ernst van geweld in het totaal van letsels wordt bevestigd als de kosten worden vergeleken. Letsels als gevolg van geweld maken ongeveer 4% uit van de bezoeken aan het SEH-afdeling. Ze vormen echter een geringer deel van de medische kosten als gevolg van het totaal aan ongevallen, namelijk 2,5%.

In ruim 70% van de letsels als gevolg van geweld was niet geregistreerd bij welke gebeurtenis men het letsel had opgelopen. Op basis van de wel geregistreerde gebeurtenissen kan worden vermoed dat er een verband bestaat met uitgaansgedrag en horecabezoek. 40% van deze voorvallen had betrekking op horeca en uitgaan. Daarbij verwijst ook de locatie waar het letsel werd opgelopen naar deze factoren. In bijna een kwart van de locaties ging het om een uitgaans- of horecagelegenheid. Bovendien vond het voorval vaak in het weekend, van vrijdag tot en met zondag plaats.²

In bijna twee derde van de gevallen was er geen informatie beschikbaar over de relatie tussen dader en slachtoffer. Uit de geregistreerde informatie over de relatie bleek dat in een kwart van de gevallen het letsel was toegebracht door de partner of een ex-partner van het slachtoffer. In nog eens een derde deel van de gevallen ging het om een of andere bekende buiten de relatiesfeer of was wel aangegeven dat het om een bekende ging, maar was de aard van de relatie niet gespecificeerd. Bij ongeveer een derde van de patiënten was expliciet vermeld dat de dader een onbekende was, dus geen relatie met het slachtoffer had.

6.2 Ervaringen met de politie

Al sinds de start van de onderzoeken staan in slachtofferenquêtes vragen over de tevredenheid van burgers over de politie. Aan burgers die contact hebben gehad met de politie wordt de vraag gesteld of ze tevreden waren over het laatste contact. In 2002 was 61% van de burgers tevreden over het politieoptreden, in 2003 was dat 63%, in 2004 64%. Het percentage ontevreden burgers daalde enigszins van 27 naar 24. Contact met politie kan verschillende zaken inhouden. Een groot deel van de contacten heeft niet te maken met een delict. Van de slachtoffers van een delict blijkt een groot deel niet tevreden over het optreden van de politie bij de aangifte van een delict (tabel 6.12).

Tabel 6.12

Tevredenheid over het politieoptreden bij aangifte, 1999 en 2005 (in procenten van het aantal mensen dat aangifte deed)

	1999	2005
ontevreden of niet tevreden/niet ontevreden	43	66
redenen:		
bereikbaarheid/komst		
politie liet mij te lang wachten	18	12
politie was telefonisch slecht te bereiken	3	4
politiebureau was gesloten	3	2
politie kwam niet/te laat	7	7
politie deed niets	16	22
anders	4	3
politieoptreden		
politie had onvoldoende tijd/aandacht	13	13
politie bekommerde zich niet om het slachtoffer	5	3
politie trad niet efficiënt op	12	15
politie kon niets doen	8	10
politie gaf onvoldoende informatie	4	6
politie nam mij niet serieus/geloofde mij niet	5	4
politie gedroeg zich onhebbelijk	2	2
politie was onverschillig	8	8
politie leek te discrimineren	0,4	0,1
anders	5	3
resultaat/afloop		
geen bericht over de afloop	18	15
problemen niet opgelost	14	3
geen schadeafwikkeling	2	1
ze lieten de dader weer vrij	2	8
geen dader/verdachte gevonden	6	5
anders	8	6
weet niet	1	0,1

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1999, 2005)

Tabel 6.13

Tevredenheid politieoptreden bij aangifte en activiteiten van de politie, 1993-2003 (in procenten van het aantal mensen dat aangifte deed)

	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2004	2005
tevredenheid politieoptreden								
(zeer) tevreden	58,5	61,2	58,4	60,5	58,8	54,7	.	51,8
preventieadvies								
advies gekregen	28,0	33,9	27,7	28,9	23,8	24,0	.	.
informatie over slachtofferhulp								
informatie gekregen	11,2	15,7	25,8	29,3	30,5	31,6	.	.
informatie over het verloop van de zaak								
informatie gekregen	.	.	.	18,4	21,2	22,7	.	.

. = gegevens ontbreken.

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 1993-2005)

Uit tabel 6.13 blijkt dat de tevredenheid over het optreden van de politie bij het doen van aangifte in de periode 1993-2003 nogal wisselend is en de laatste jaren dalend is. In de *Politiemonitor 2005* ligt de tevredenheid op het laagste niveau, 51,8%. De redenen van ontevredenheid zijn vooral dat slachtoffers menen dat niets is gedaan of vinden dat er te weinig informatie is verstrekt. Redenen zijn ook dat de dader niet is achterhaald of dat de gestolen goederen niet zijn teruggevonden. Uit de tabel blijkt tevens dat het bieden van informatie over de mogelijkheid van slachtofferhulp sterk is toegenomen in de periode 1993 tot en met 2003. Voor het geven van een advies hoe een delict te voorkomen geldt dit echter niet. Ook het geven van informatie over het verloop van de zaak is niet sterk toegenomen.

Op dit moment doet het bureau Research voor beleid onderzoek naar de tevredenheid van slachtoffers die aangifte bij de politie hebben gedaan. Het onderzoek is een vervolg op en een verbreding en verdieping van eerdere evaluaties van de Wet Terwee en richt zich op vragen als in hoeverre slachtoffers tevreden zijn over het huidige aanbod van diensten en de wijze waarop die worden verleend, aan welke diensten men grote waarde hecht en welke onderdelen van slachtofferzorg prioriteit moeten krijgen.

In de *Politiemonitor bevolking 2005* is uitvoeriger navraag gedaan naar het oordeel over de politie: gevraagd is naar de tevredenheid over verschillende aspecten en naar het belang dat burgers toekennen aan deze aspecten (tabel 6.14).

Tabel 6.14

Het oordeel van de bevolking over verschillende aspecten van het werk van de politie in de contacten met burgers en het belang dat men daaraan hecht, 2005 (in procenten van het aantal mensen dat aangifte deed)

hoe beoordeelt u:	tevredenheidcijfer		belang % zeer belangrijk	tevredenheid gemiddeld cijfer
	6 of hoger	7 of hoger		
de wachttijd voordat u geholpen werd	66,5	44,3	85,1	6,4
de telefonische bereikbaarheid	66,1	43,3	97,1	6,7
de openingstijden van het politiebureau	47,2	37,9	84,5	5,3
de snelheid waarmee de politie arriveerde	50,2	42,8	90,8	6,4
de actiebereidheid van de politie	58,5	37,3	94,5	6,4
de tijd die de politie voor u uittrok	74,8	47,5	87,1	7,4
de efficiëntie waarmee de politie optrad	61,4	46,7	92,5	6,4
de informatie die de politie op dat moment gaf	64,9	38,9	85,7	6,9
de mate waarin de politie u serieus nam	77,4	30,8	97,2	7,3
de mate van correctheid waarmee de politie optrad	81,4	57,7	96,4	7,4
de aandacht die de politie voor u had	72,1	46,5	93,1	7,1
de mate waarin u naderhand nog werd geïnformeerd	35,6	21	79,8	4,6
de afloop van de kwestie	50,8	33	88,6	5,6
de vriendelijkheid van de agent met wie u contact had	84,4	61,8	92,3	7,9

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

De politie wordt door de slachtoffers die aangifte deden, het meest positief beoordeeld op 'de vriendelijkheid van de agent' met wie men contact had: de gemiddelde score op een schaal van 1-10 bedraagt 7,9. Bovendien vindt men de (vriendelijke) benadering een erg belangrijk aspect van het werk van de politie: 92,3% vindt dit zeer belangrijk. De correctheid van optreden wordt bijna net zo positief beoordeeld en door nog iets meer mensen als zeer belangrijk beoordeeld. De gemiddelde score is 7,4 en 96,4% vindt dit een zeer belangrijk aspect.

Andere onderdelen van het politiewerk waarop hoog wordt gescoord op tevredenheid en die tegelijkertijd zeer belangrijk worden gevonden, zijn de tijd die de politie uittrok en de aandacht die werd gegeven. Over de tijd die de politie voor het delict uittrok, is 47,5% zeer tevreden, de gemiddelde score is 7,4; 87,1% vindt dit een zeer belangrijk aspect van het politiewerk. Voor de aandacht die de politie had zijn deze gegevens als volgt: 46,5% is zeer tevreden, de gemiddelde score is 7,1 en 93,1% vindt dit een zeer belangrijk aspect van het politiewerk.

Een aspect van het werk dat negatief wordt beoordeeld, is de mate waarin slachtoffers naderhand nog zijn geïnformeerd. De gemiddelde tevredenheid is 4,6; slechts 21% geeft een cijfer van 7 of hoger; 79,8% van de bevolking vindt dit echter een zeer belangrijk aspect.

Weinig positief is men ook over de afloop van de aangifte van het delict. De gemiddelde tevredenheid is 5,6; 33% is zeer tevreden, 88,6% vindt de wijze waarop het delict is afgelopen een zeer belangrijk aspect.

De openingstijden van het politiebureau worden evenmin positief beoordeeld, het gemiddelde cijfer is 5,3; 37,9% geeft een cijfer van 7 of hoger, 84,5% vindt dit een zeer belangrijk onderdeel. De snelheid waarmee de politie arriveerde wordt gemiddeld met een 6,4 beoordeeld; 42,8% geeft een 7 of hoger, en 90,8% vindt dit een zeer belangrijk onderdeel van het politiewerk.

6.3 Slachtofferhulp

Het aantal slachtoffers dat door de slachtofferhulpbureaus is benaderd, is vanaf 1985 sterk gestegen. Het groeide uit van enkele duizenden tot ruim 114.000 in 1996. In de cijfers na 1996 zijn de contacten van korte duur en de contacten zonder hulpverlening niet meer opgenomen en vanaf 2000 wordt opnieuw een andere registratie toegepast, waarbij een uitsplitsing naar een- of meermalige contacten en naar delict wordt gehanteerd (tabel 6.15 en 6.16).

Tabel 6.15

Contacten van slachtoffers met Bureaus Slachtofferhulp, 1990-1999 (in aantallen x 1000)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
contacten	24,7	49,2	65,6	87,7	104,9	110,2	114,4			
hulpverlening (oud)	18,9	25,7	36,4	41,2	66,0	76,0	81,1			
hulpverlening (nieuw)							68,5	86,5	86,6	90,0
Bron: Justitie (1999)										

De gegevens die in tabel 6.16 zijn uitgesplitst naar delict hebben betrekking op afgesloten zaken. Uitgaande van de afgesloten zaken wijzen deze cijfers uit dat de Bureaus Slachtofferhulp in 2003 in meer dan 84.000 zaken hulp verleenden aan slachtoffers van een misdrijf of een verkeersongeval. In 2000 ging het nog om 80.000 zaken. De stijging blijkt vooral te worden veroorzaakt door de toename van het aantal geweldsdelicten waarvoor slachtoffers hulp zochten. Dit aantal nam toe van 25.000 zaken in het jaar 2000 naar 32.000 in 2003. Geweld levert het grootste aantal slachtoffers dat hulp vraagt in het totaal van de hulpverlening. Dit was in 2000 ook al het geval, maar de verschillen met de categorieën vermogens- en verkeersslachtoffers zijn duidelijk gegroeid

De omvang van verkeers- en vermogenszaken (onder meer diefstal en inbraak) blijft absoluut gezien ongeveer gelijk (beide ruim 20.000). Het aantal zedenzaken is weer iets afgenomen (ruim 4000).

Naar delict gezien zijn het de delicten met ernstiger lichamelijk letsel, emotionele gevolgen, of financiële schade waarvoor een beroep op slachtofferhulp wordt gedaan.³

Tabel 6.16

Slachtoffers die eenmalig en meerdere malen zijn geholpen door Slachtofferhulp en behandelde zaken naar delictcategorie, 2000-2003 (in aantallen (x 1000) en index (2000 = 100))

	2000	2001	2002	2003	index 2003 (2000 = 100)
slachtoffers geholpen					
eenmaal	35,1	38,8	38,8	39,3	112
meerdere malen	57,5	55	50,1	53,7	93
totaal	92,6	93,8	89,5	93	100
slachtoffer naar delict					
geweld	25	27,6	29,9	31,9	128
vermogen	23,7	23,8	20,9	21,0	89
verkeer	20,3	20,8	19,9	20,4	100
zeden	4,8	4,7	4,6	4,3	92
anders/geen delict	6,3	6,8	6,1	6,5	102
totaal	79,9	83,8	81,3	84,2	105

Bron: Jaarverslagen Slachtofferhulp Nederland (2002 en 2003)

Er zijn verschillende initiatieven genomen met het oog op de kwaliteit van de hulpverlening. In 1997 is een begin gemaakt met het ontwikkelen van metingen van de kwaliteit. In 2000 is een tevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder vrijwilligers. Men is begonnen met een diversiteitsbeleid dat erop is gericht om meer allochtone cliënten, jongeren, ondernemers en slachtoffers van huiselijk geweld te bereiken. Er is een 'verbeterprogramma' ingevoerd in het kader van het verhogen van de efficiëntie en kwaliteit van de organisatie. Er is een werkplan opgesteld om de hulp aan verkeersslachtoffers te verbeteren. En er zijn trainingen gevolgd gericht op algemene deskundigheidsbevordering en op het omgaan met allochtone slachtoffers. Sinds 2002 kent Slachtofferhulp Nederland een landelijke vrijwilligersraad met vergelijkbare bevoegdheden als een ondernemingsraad. Er is klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder 1300 cliënten. Van de cliënten gaf 80% aan tevreden te zijn met de hulp van Slachtofferhulp. De hulp werd gemiddeld met een rapportcijfer 7,7 gewaardeerd.

Over slachtoffers die een beroep doen op slachtofferhulp is een aantal zaken bekend (Eggen 2005). Mannen doen minder vaak een beroep op slachtofferhulp dan vrouwen. Ze melden zich meestal (in 38% van de gevallen) aan na een geweldsmisdrijf.

Van de manlijke slachtoffers in de leeftijd jonger dan 20 jaar meldt zelfs twee derde zich na een geweldsmisdrijf. Ook worden zij vaak geholpen na een verkeersongeval. In het algemeen doen weinig slachtoffers van veelvoorkomende criminaliteit, waarop een groot deel van de in de slachtofferenquêtes opgenomen delicten betrekking heeft, een beroep op hulpverlenende instanties. Slachtoffers van geweld, inbraken en doorrijden na een ongeluk doen dit vaker dan gemiddeld. Het aantal slachtoffers van huiselijk geweld dat contact opneemt blijkt sterk toe te nemen; het bedroeg 1450 in 2001 en 4300 in 2003. De politie speelt een grote rol in de verwijzing naar een bureau voor slachtofferhulp. Ruim drie kwart van alle personen die hulp kregen kwam via de politie in contact met het bureau. Op eigen initiatief kwam 15%.

Winkel (1997) heeft gewezen op de groep die meerdere malen slachtoffer van criminaliteit wordt en die naar verhouding door een groot deel van de delicten wordt getroffen. In de Engelstalige literatuur is aan deze 'herhaalde slachtoffers' – slachtoffers die na de eerste ervaring binnen enkele weken nogmaals slachtoffer worden – veel aandacht besteed. Winkel (2000, 2002) bepleit dat preventie en hulpverlening zich meer op deze groep richten vanuit het idee dat herhaald slachtofferschap voor een deel van deze slachtoffers tot grote psycho-emotionele problemen leidt.⁴

Met de huidige werkwijze lijkt de groep slachtoffers die behoorlijk langdurig met hardnekkige psychische klachten kampt onvoldoende te worden onderkend en geholpen. Uit onderzoek in het kader van het 'Achmea kwaliteitstraject slachtofferhulp' blijkt dat meer dan 60% van de slachtoffers van criminaliteit die later een posttraumatische stressstoornis ontwikkelen geen contact met slachtofferhulp heeft gehad (Wohlfarth, Winkel en Van den Brink 2002). Risicogroepen zouden door vroege opsporing beter in beeld zijn te brengen. De nu subjectieve verwijzing van de politie naar slachtofferhulp zou kunnen verbeteren door een korte screeningslijst te hanteren, een Risk-schaal, die in een vroeg stadium kan voorspellen welke slachtoffers gevoelig zijn voor het ontwikkelen van een trauma. Slachtofferhulp zou zo de groep die een groter risico loopt actiever kunnen benaderen en vroegtijdig hulp kunnen bieden. Ook het hulpaanbod zelf zou moeten worden vernieuwd. De 'cliëntgerichte' hulpverlening ('tea and sympathy', 'emotionele EHBO'-benadering) die nu veelal wordt gevolgd zou zijns inziens moeten worden aangevuld met meer directieve vormen van hulpverlening.

Noten

- 1 Gegevens uit 1997 waren niet vergelijkbaar met die over 1998.
- 2 De patiënt kwam in 40% van de gevallen tussen 10 uur 's avonds en 6 uur 's morgens binnen op de afdeling SEH. Van de letsels die in uitgaans- en horecagelegenheden werden opgelopen, vond bijna drie kwart in het weekend plaats en kwam 70% tussen 10 uur 's avonds en 6 uur 's morgens binnen op de SEH.
- 3 In het algemeen doen weinig slachtoffers van veelvoorkomende criminaliteit een beroep op hulpverlening, in 1992-1996 was dat 3%.
- 4 Winkel wijst erop dat in de (psychologische) literatuur twee visies bestaan die beide in onderzoek enige steun vinden: het zogenoemde weerstandsperspectief en het kwetsbaarheidsperspectief. Het weerstandsperspectief gaat ervan uit dat eerdere slachtofferervaringen de gelegenheid bieden om met negatieve levensgebeurtenissen om te gaan en de weerstand vergroten. Het kwetsbaarheidsperspectief benadrukt daarentegen dat eerder slachtofferschap de kracht om het gebeurde te verwerken doet afnemen en tot grotere kwetsbaarheid leidt. Winkel formuleert een derde perspectief dat de twee gezichtspunten kan verenigen, het 'coping consistentiemodel'. Dit model gaat ervan uit dat mensen verschillend met slachtofferschap omgaan. Extra negatieve gevolgen van herhaald slachtofferschap zouden zich dan bij subgroepen van de bevolking voordoen. Vanuit die visie zou een goede hulpverlening aan slachtoffers een gedifferentieerd hulpaanbod vragen en zou een selectie bij de aanmelding voor hulp zinvol zijn. De hulp zou bij uitstek moeten worden aangereikt aan degenen die dat nodig hebben.

7 Bemiddeling en herstelrecht

Rondom en naast het strafrecht worden onder verschillende namen nieuwe vormen ontwikkeld om een delict af te doen. In ons land komen bemiddeling (ook wel mediation) en herstelrecht het meest voor. Het strafproces wordt veelal ervaren als een vrij klinisch proces, waarin het vaststellen van de juridische schuld van de dader een centrale plaats inneemt. De initiatieven rond bemiddeling zouden tegemoetkomen aan dit als te formeel ervaren karakter van het strafproces.

In andere, veelal Angelsaksische, landen bestaan deze initiatieven al langer en maakt bemiddeling deel uit van de strafprocedure. In Nieuw-Zeeland is bemiddeling in het jeugdstrafrecht in een deel van de zaken zelfs verplicht.¹

Kern van de nieuwe vormen van afdoening is dat de dader verantwoording aflegt tegenover het slachtoffer en dat het slachtoffer verdriet en woede tegenover de dader kan uiten. Het idee is dat tussen slachtoffer, dader en andere directbetrokkenen een voedingsbodem kan ontstaan voor begrip en misschien wel voor verzoening. Een onafhankelijke derde begeleidt het proces van bemiddeling.

7.1 Ontwikkelingen en stand van zaken in bemiddeling

In de jaren negentig hebben er in ons land experimenten met conflictbemiddeling plaatsgevonden. Lang daarvoor was conflictoplossing buiten het strafrecht om al bepleit door bijvoorbeeld Hulsman (1977).² Conflictbemiddeling tussen dader en slachtoffer buiten de rechter om (destijds ook wel ‘dading’ genoemd) werd uitgewerkt door wijlen Frans Denkers, voormalig psycholoog en beleidsadviseur van de Amsterdamse politie. Dading houdt in dat partijen een geschil buiten de rechter om regelen met het doel een strafrechtelijke vervolging te voorkomen. Het is een civielrechtelijke overeenkomst. Denkers verwees hiervoor naar de ‘family conferences’ in Australië en Nieuw-Zeeland waarop daders, slachtoffers en andere belanghebbenden op initiatief van de politie het misdrijf bespreken. Een confrontatie van dader en slachtoffer en een reconstructie van de gebeurtenissen zouden een opening kunnen bieden voor de oplossing van het conflict. De benadering zou een tegenwicht vormen voor de negatieve gevolgen van de strafrechtpleging. Dit is een belangrijk element van ‘restorative justice’ of herstelrecht.

In de ‘restorative justice conferences’, vertaald als herstelrechtbijeenkomsten, bespreken daders, slachtoffers en hun familie of andere belanghebbenden het misdrijf op initiatief van de politie. Een bekende dader en een slachtoffer worden bij elkaar gebracht, tezamen met een aantal vertrouwde personen uit hun omgeving. Ze praten ‘hun conflict’ uit onder leiding van een speciaal getrainde coördinator. De gedachte is dat het slachtoffer de dader duidelijk kan maken hoeveel leed hij of zij van het delict heeft ondervonden en antwoord krijgt op vragen die hij of zij heeft. De dader beseft

beter wat hij heeft gedaan en krijgt de kans iets goed te maken. De bijeenkomst moet uitmonden in concrete afspraken waarin zowel slachtoffer als dader zich kan vinden, een zogenoemd 'herstelplan'.

Een van de experimenten vond in Amsterdam plaats, het project 'Dading in plaats van strafrecht' (Baudoin 1991). Dit project was het initiatief van een Landelijke projectgroep dading. Daders en slachtoffers van eenvoudige misdrijven werd gevraagd of ze door middel van onderhandelingen een schikking wilden treffen.³ Met de hulp van een deskundige werd onderhandeld over het soort en de omvang van de vergoeding. Indien een schikking tot stand kwam, zag de officier van justitie onvoorwaardelijk af van (verdere) vervolging.⁴ Het project werd toegepast bij politierechterzaken waarop een gevangenisstraf stond van ten hoogste zes maanden, met uitzondering van zaken waarbij sprake was van een ernstige aantasting van de rechtsorde (Wemmers en Van Hecke 1992).

Het bleek dat in een groot aantal gevallen die bij dit project waren betrokken, het slachtoffer en de dader elkaar kenden. Een groot deel van slachtoffers en daders stond positief tegenover het experiment en was bereid eraan deel te nemen. In de helft van de zaken kwam een onderhandeling tot stand, in twee derde van deze zaken werd ook een overeenkomst bereikt. Het grootste deel van de afspraken werd nagekomen. Men ervoer als positief aan de benadering dat een meer persoonlijke oplossing van het conflict tot stand kwam, dat begrip kon ontstaan tussen dader en slachtoffer en dat 'juridisering' van het conflict kon worden voorkomen.

In de beleidsnota *Bemiddeling in het strafproces* (TK1999/2000), waarin dading is vergeleken met andere vormen van bemiddeling, staat echter een negatief oordeel over de experimenten. Aan 'dading' zou bij de bestaande voorzieningen van de Wet Terwee geen behoefte zijn.⁵ De experimenten kregen geen vervolg.

Dat neemt echter niet weg dat er opnieuw belangstelling is ontstaan voor mediation of bemiddeling, niet alleen in Nederland, maar ook in andere Europese landen (Council of Europe 1999). Als bemiddeling plaatsvindt in het kader van het strafrecht wordt dit herstelrecht genoemd. Herstelrecht zelf is echter een breed begrip (Groenhuijsen 2000). Daarbinnen zijn verschillende stromingen ontstaan en ook in de praktijk lopen de vormen sterk uiteen. Het varieert van family group conferencing en bemiddeling tussen dader en slachtoffer, tot schadevergoeding en taakstraffen en het geven van rechten aan slachtoffers in het strafproces. De verschillen houden verband met de afbakening van het begrip en de rol die de overheid wordt toegekend. Zo stelt Cleiren (2001, 2003) dat binnen herstelrecht onrecht primair wordt opgevat als een conflict tussen dader en slachtoffer en dat de overheid daarin een secundaire rol speelt. Anderen zien het herstelrecht vooral als een overkoepelend begrip voor verschillende vormen van buitengerechtelijke afhandeling (Hildebrandt 2003).

Blad (2005) geeft een beeld van de stand van zaken in Nederland en Europa aan de hand van het overzicht 'Mapping Restorative Justice Developments in 25 European

countries' van het European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice (Miers en Willemsens 2004).⁶ Hij bespreekt onderzoek van Lauwaerts en van Miers. Lauwaerts geeft een overzicht van de situatie in Nederland waarin verschillende ontwikkelingen aan de orde komen: buurtbemiddeling, het inmiddels beëindigde project herstelbemiddeling, de schadebemiddeling op basis van de Wet en regelgeving Terwee, de Halt-praktijk, bemiddeling in de context van Justitie in de Buurt bureaus (JIB's) en de experimenten met family group conferencing in jeugdstrafzaken, zoals die in beeld zijn gebracht door Hokwerda (2004).

Lauwaerts vindt dat schadebemiddeling door de schadebemiddelaars van politie en justitie op grond van de Aanwijzing Slachtofferzorg niet tot herstelrecht zou moeten worden gerekend. Het gaat daarin wel om schade en slachtoffers, maar het is een administratieve procedure, waarin geen contact tussen dader en slachtoffer wordt nagestreefd. Centraal staat een snelle compensatie van financiële schade. Het komt echter soms voor dat de bemiddeling in het kader van de Wet Terwee ruimer wordt opgevat en dat wel een directe bemiddeling tussen dader en slachtoffer plaatsvindt. Hiervoor wordt de term 'schadebemiddeling plus' of 'Terwee-plus' gebruikt. Slump et al. (2003) vonden in hun onderzoek dat de bureaus van Justitie in de Buurt op verschillende manieren bemiddelden, waaronder deze 'schadebemiddeling plus' variant.

Een veelvoorkomende combinatie blijkt conflictregeling en schadebemiddeling. Het openbaar ministerie werkt daarvoor samen met de politie en reclassering en bijna altijd ook met de Raad voor de Kinderbescherming. Ruim de helft van de Justitie in de Buurt bureaus (JIB's) werkt samen met slachtofferhulp. De uitkomst van de bemiddeling kan gevolgen hebben voor de beslissing tot verdere vervolging of voor de strafoplegging. Slump et al. (2003) melden dat verdachten en benadeelden positief oordelen over bemiddeling en vinden dat de mogelijkheid standaard en snel na het delict aangeboden zou moeten worden. Blad (2005) stelt echter vast dat de JIB's slechts in geringe mate gebruikmaken van op herstel gerichte procedures. Naar zijn schatting gaat het om zo'n honderd zaken per jaar. Ook tussen Halt en initiatieven op het gebied van herstelrecht (family group conferencing) bestaan contacten. In veel Halt-trajecten komt bemiddeling echter niet voor.

Over de werkwijze van de herstelbijeenkomsten geeft de studie van Hokwerda (2004) informatie. De bijeenkomsten blijken vrij vaak te eindigen in een mondelinge afspraak en excuus zonder dat veel afspraken worden gemaakt over het nakomen en het toezicht daarop. De bijeenkomsten maken een vrijblijvende indruk.⁷

Buurtbemiddeling is een vorm van bemiddeling die een duidelijke groei laat zien (Peper et al. 1999). Het gaat er bij buurtbemiddeling veelal om escalatie te voorkomen. Blad (2005) concludeert dat tussen de verschillende op herstel gerichte initiatieven meer coördinatie en samenwerking tot stand zou moeten komen.

De studie van Miers geeft een beeld van de situatie in verschillende Europese landen.⁸ De analyse laat eveneens zien dat herstelrecht en bemiddeling tussen dader en slachtoffer zeer verschillend worden opgevat en in praktijk worden gebracht. Een over-

eenkomst tussen de verschillende vormen is dat ze alle veel waarde hechten aan het aanbieden van excuses door de dader aan de benadeelde.

Ook de manier waarop herstelgerichte praktijken ten opzichte van het formele (straf)rechtssysteem worden geplaatst en de wijze waarop naar het herstelrecht wordt doorverwezen, verschillen. Een verplichte verwijzing naar herstelrecht komt alleen in Engeland voor (Home Office 2003a, 2003b). De jeugdrechtbank moet daar een bekende *first offender* een zogenoemde *referral order* opleggen. De jongere wordt verwezen naar een Youth Offending Team. Verwijzingen naar herstelrecht komen over het algemeen vaker voor op het gebied van jeugdstrafrecht en bij de minder ernstige criminaliteit (tegen bezit en personen).

Wolthuis (2005) geeft een beeld hoe de praktijk zich in België heeft ontwikkeld. De Vlaamse criminoloog Walgrave (2000, 2003) heeft het herstelrecht voor het jeugdsanctierecht uitgewerkt. Herstelrecht kwam in België tot ontwikkeling na een bezoek van aan Nieuw-Zeeland aan het eind van de jaren negentig.⁹ Voor jongeren zijn er in België op dit moment twee vormen: herstelbemiddeling en herstelgericht groepsoverleg (Hergo).¹⁰ Wolthuis benadrukt het belang van goede informatie over de mogelijkheden van herstelrecht voor jongeren. Betrouwbare registraties van de initiatieven ontbreken nu, niet alleen van het aantal zaken dat behandeld wordt maar ook van het aantal bemiddelaars en het aantal verwijzingen. Het ontwikkelen van betrouwbare registraties en het werken volgens uniforme standaarden is van belang voor een goede evaluatie van de benadering en voor het verder ontwikkelen van een inzichtelijke aanpak.

In ons land hebben experimenten met 'restorative justice' of 'herstelrecht' plaatsgevonden onder namen als Herstellend Recht, Echt Recht, Herstelrecht en Herstelbemiddeling. Deze experimenten werken met dader, slachtoffer en familieleden of anderen uit het naaste sociale netwerk.

Het ministerie van Justitie heeft proefprojecten gefinancierd in Den Haag en in de provincies Drenthe en Friesland. In deze pilots is onderzocht hoe herstelrecht in de strafrechtelijke procedure zou kunnen passen. In Den Haag ging het om een project voor volwassenen dat werd uitgevoerd door de reclassering en slachtofferhulp. De bijeenkomsten tussen slachtoffer en dader vonden plaats nadat het strafproces was afgerond. Een mediator was erbij betrokken om gedurende de herstelbemiddeling te assisteren. De bemiddeling bestond meestal uit twee bijeenkomsten die konden plaatsvinden in de gevangenis, het gerechtshof of op het bureau. De zaken werden meestal verwezen door de reclassering, slachtofferhulp, hulpverlening of door de advocaat.

In het jaar 2000 is het Forum voor herstelrecht opgericht. Dit is een netwerk dat zich ten doel stelt de ideeën omtrent herstelrecht bekendheid te geven en de methodiek uit te wisselen en toe te passen. Ook bij politie en jeugdzorg is meer aandacht voor herstelrecht ontstaan. Er is een project Echt recht gestart, dat door twee organisaties in de jeugdzorg wordt gecoördineerd ('Op Kleine Schaal' en 'bureau WESP').¹¹

Dit project houdt in dat na een incident of een strafbaar feit waarbij schade of letsel (fysiek of psychisch) is veroorzaakt, een conferentie wordt gehouden. De conferentie is een bijeenkomst van dader en slachtoffer en mensen uit hun sociale netwerk die zij daar graag bij willen hebben. In de voorbereiding wordt gekeken of partijen aan het gesprek willen deelnemen en of ze daarvoor geschikt zijn. Voorwaarden zijn dat de betrokkenen op vrijwillige basis deelnemen, dat daders hun daad hebben bekend en er verantwoordelijkheid voor willen nemen. Alle deelnemers komen tijdens de conferentie aan het woord om te vertellen wat het incident voor hen heeft betekend. Vervolgens wordt besproken op welke manier de schade kan worden hersteld. Het uiteindelijke voorstel wordt vastgelegd in een contract dat door dader en benadeelde wordt getekend.

De bijeenkomst wordt strak geregisseerd en staat onder leiding van coördinator van Echt Recht. De methode kan ook in het onderwijs en de jeugdzorg worden gebruikt, los van de strafrechtelijke procedure. Het aantal conferenties vertoont een stijgende lijn. Niettemin is het aanbod fragmentarisch en voornamelijk experimenteel van karakter.

Het College van Procureurs-Generaal heeft zich in 2002 positief uitgelaten over herstelrecht onder voorwaarde dat dit steeds aansluit op de wensen van de benadeelde en zijn/haar bereidheid eraan deel te nemen (Berghuis 2002).

Over de experimenten met herstelbemiddeling in de laatste fase van het strafrecht oordeelde het ministerie van Justitie niet positief. Deze vorm van bemiddeling kreeg geen vervolg. Redenen waren onder meer dat de meeste zaken vanuit de dader waren gestart, veel slachtoffers niet bereid waren mee te werken aan bemiddeling, dat de bemiddeling een te losse structuur had en de kosten per bemiddelingsgesprek hoog waren.

Wel ziet het ministerie mogelijkheden voor het toepassen van het slachtoffer-dadergesprek. Het slachtoffer-dadergesprek heeft als doel het slachtoffer de mogelijkheid te bieden vragen te stellen aan de dader en hem te confronteren met de gevolgen van het delict. De dader krijgt in een dergelijk gesprek de mogelijkheid het slachtoffer excuses aan te bieden. Het idee is dat een geslaagd gesprek positief kan bijdragen aan het verwerkingsproces van het slachtoffer. Het zou bovendien positief kunnen uitwerken op het gedrag van de dader en recidive helpen voorkomen. Het regelen van de schade kan ook in het gesprek ter sprake komen. De resultaten worden aan het openbaar ministerie gemeld.

Er zullen twee tot drie projecten worden opgezet, waarin de vormgeving van slachtoffer-dadergesprekken verder kan worden ontwikkeld. De uitvoering wordt ondergebracht bij de stichting Slachtoffer in beeld (SIB), die ervaring heeft met de taakstraf en banden heeft met Slachtofferhulp Nederland. Aan de hand van projecten zullen over de vorm en een verdere landelijke invoering beslissingen worden genomen.

7.2 De Australische ‘reïntegrative shaming experiments’

Over herstelrecht in het buitenland komt steeds meer empirisch onderzoek beschikbaar. De onderzoekers benadrukken vaak het belang van empirisch onderzoek naar de effectiviteit van deze interventies.¹² Het meest systematisch is herstelrecht onderzocht in het kader van de Reïntegrative Shaming Experiments (RISE) in Canberra, Australië. De studie bestrijkt een periode van vijf jaar 1995-2000 (Strang 2000, 2001 en 2002). Dit project is gebaseerd op de theorie van reïntegrative shaming van John Braithwaite (1989), en hanteert het model van family group conferencing (zie bijlage B). Ook Strang (2002) die een overzicht geeft van het RISE-project benadrukt het belang van empirisch onderzoek naar de effectiviteit. Zij beschrijft het project als: ‘a randomized control trial – as “(t)he most methodologically compelling means of determining whether in fact conferences can deliver what victims want in a way superior to normal court processing” (p. 61)’.

De experimenten richtten zich op twee categorieën delicten:

- vermogenscriminaliteit gepleegd door jongere daders;
- middelzware geweldscriminaliteit gepleegd door daders tot 29 jaar.

Zaken tegen deze twee dadergroepen werden in deze experimenten at random toegevoegd, hetzij aan de rechtbank, hetzij aan een restorative justice conference.

In verschillende rapporten en publicaties is over het RISE-project gepubliceerd (zie www.aic.gov.au/justice/rise). Het project is nu ondergebracht in het Center for Restorative Justice in the Australian National University’s Research School of Social Sciences (de website van dit centrum www.crj.anu.edu.au biedt verdere informatie). Hierna wordt een aantal belangrijke uitkomsten van het project besproken.

De slachtoffers die voor de rechtbank verschenen en de slachtoffers die aan de herstelrechtbijeenkomst deelnamen, kwamen overeen in geleden schade en emotionele problemen die het gevolg waren van de delicten. Het meest kwamen gevoelens van achterdocht en van gebrek aan vertrouwen voor. Slachtoffers die aan de herstelrechtbijeenkomst deelnamen, vroegen minder vaak een schadevergoeding van de daders dan slachtoffers die voor de rechtbank verschenen. Herstelrecht bood meer mogelijkheden voor materieel herstel in de vorm van dienstverlening en financiële vergoeding. De ontmoeting van de slachtoffers met de daders deed hun angst verminderen en leidde tot meer vertrouwen, vooral bij slachtoffers van geweldscriminaliteit. De slachtoffers die deelnamen aan een herstelrechtbijeenkomst ontvingen veel vaker (viermaal zo vaak) een verontschuldiging van de dader dan slachtoffers die voor de rechtbank verschenen. Een verontschuldiging van de dader wordt door slachtoffers vaak gewenst. Bijna de helft van de slachtoffers die voor de rechtbank kwamen, zouden de dader iets aandoen als ze de kans kregen. Dit gold voor 10% van de slachtoffers die aan de herstelrechtbijeenkomst deelnamen. Slachtoffers die aan een herstelrechtbijeenkomst deelnamen waren meer tevreden over de informatie die ze ontvingen over het verloop van hun proces, hun deelname, de (eerlijke en respect-

volle) bejegening en over de uitkomst. Niettemin bestonden tussen slachtoffers die aan de herstelrechtbijeenkomsten hadden deelgenomen onderling grote verschillen in tevredenheid. Slachtoffers die emotioneel betrokken waren bij hun zaak waren positiever dan zij die dit niet waren. Voor slachtoffers die alleen maar wilden dat justitie de vervolging en bestraffing verzorgt, voldeed een rechtszaak beter. Ook waren slachtoffers slechter af met een herstelrechtbijeenkomst als het politieonderzoek slordig was, als de begeleiders slecht getraind waren, als slachtoffers in onzekerheid verkeerden over hun rol en als de bijeenkomst slecht was georganiseerd en over te weinig faciliteiten beschikte. Een belangrijke uitkomst van het onderzoek was dat beide partijen, daders en slachtoffers hun voordeel konden doen met de herstelrechtbijeenkomsten. Daarnaast werden wel problemen gesignaleerd, namelijk dat slachtoffers bang kunnen zijn voor een ontmoeting met de dader, dat er een ongelijke machtspositie tussen dader en slachtoffer kan ontstaan en dat de belangen van de dader voorop kunnen komen te staan. De slotconclusie was niettemin dat een op herstel gerichte aanpak van grote betekenis kan zijn voor slachtoffers van criminaliteit, ook omdat een traditionele strafprocedure slachtoffers slechts in beperkte mate genoegdoening kan bieden.

7.2.1 Onderzoek 'Repairing the harm victims and restorative justice'

Aan de hand van het onderzoek *Repairing the harm victims and restorative justice* van Strang en Sherman (2003) volgt hierna de uitwerking van een aantal vragen die erin aan de orde komen. Hierover is uitvoeriger gerapporteerd in *Repair or revenge* (Strang 2002), een publicatie die ingaat op de traditionele rol van slachtoffers in het strafrecht, op het ontstaan van de aandacht voor het slachtoffer, de slachtofferrechtbeweging en op theorie en praktijk van restorative justice (herstelrecht).¹³

Allereerst komt de vraag aan de orde hoe herstelrecht zich verhoudt tot drie verschillende belangen die bij criminaliteit een rol spelen: het belang van het slachtoffer, het belang van de dader en het belang van de gemeenschap met het oog op veiligheid.

Vervolgens wordt erop ingegaan hoe het herstelrecht zich verhoudt tot andere verbeteringen die de laatste jaren tot stand zijn gebracht voor slachtoffers, zoals de grotere rol van slachtoffers in het strafproces en de verbetering van faciliteiten in de rechtbank, de toegang tot de hulpverlening, verbeteringen in de vergoeding van schade, de bescheiden compensatie voor sommige delicten en de recente vernieuwingen als slachtofferverklaring en spreekrecht.

Strang (2002) stelt allereerst dat slachtoffers van criminaliteit in westerse landen een aantal vergelijkbare problemen met het strafrecht ervaren, namelijk een gebrek aan aandacht voor schadevergoeding en voor de niet-materiële psychische en emotionele gevolgen van slachtofferschap:

'The common experience of victims in the Western criminal justice system is marked by routine lack of attention to the question of restitution, or, in broader terms, the

repair of harm suffered. It is also marked by the persistent neglect of non-material dimensions of victimization: psychological and emotional consequences such as mistrust, unresolved anger, and fear. In addition, many victims experience frustration and alienation from the criminal justice system because of routine lack of communication, a perceived lack of procedural fairness, as well as dissatisfaction with the outcome of their case. Owing to their exclusion from the decision-making process – or, indeed, any input at all beyond their role as witness for the prosecution. Finally, victims need their sense of dignity, worth, and respect to be restored before the harm caused can be properly repaired' (Strang 2002: 23).

7.2.2 Vragen uit het onderzoek

Een belangrijke vraag is of herstelrecht (meer) recht kan doen aan het slachtoffer en dan zonder dat de rechten van de dader worden aangetast of de veiligheid van burgers in het gedrang komt. Strang (2002) werkt deze vraag uit aan de hand van een aantal concrete deelvragen en de uitkomsten die de RISE-experimenten hebben laten zien. Deze vragen behandelen wij hierna. Op een aantal punten wordt een aanvulling gegeven met literatuur en onderzoek uit andere bron, zoals de aflevering van het *Tijdschrift voor herstelrecht* (2005) over het draagvlak voor het herstelrecht onder de bevolking en onder slachtoffers.

Zijn slachtoffers wel zo gericht op vergelding als vaak wordt geclaimd?

Een van de redenen om slachtoffers uit te sluiten van het strafproces is dat gedacht wordt dat slachtoffers nog sterker zijn gericht op zware straffen ('punitiever') dan de bevolking in het algemeen. Onderzoek laat echter zien dat de meeste slachtoffers na verloop van tijd veel minder sterke gevoelens van woede en vergelding uiten dan direct na het delict. De ontevredenheid van slachtoffers over het strafrecht zou meer te maken hebben met meer persoonlijke zaken, zoals de wijze waarop ze zijn behandeld, de beperkte rol die ze hebben, het gebrek aan mogelijkheden om geconsulteerd te worden over de voortgang van hun zaak, een gebrek aan erkenning van het emotionele en materiële leed en een gebrek aan rechtvaardigheid (fairness) en respect. Veel slachtoffer zijn vrij mild in hun visie op het straffen. Een groot deel van de slachtoffers van criminaliteit is bereid alternatieven voor gevangenisstraf te overwegen. Dit laatste komt ook naar voren uit slachtofferstudies in het Verenigd Koninkrijk die in 1984 en 1998 plaatsvonden. Daaruit blijkt dat ongeveer twee derde van de respondenten een alternatief in de vorm van herstel of herstelwerk zou willen overwegen (Mattinson en Mirrlees-Black 2000). In 1998 gaf 40% van de Britse slachtoffers van criminaliteit aan dat indien die mogelijkheid er was geweest, zij de dader hadden willen ontmoeten en bijna 60% zou bereid zijn geweest een herstelactiviteit van de dader te accepteren. Een belangrijke factor in de bereidheid de dader te willen ontmoeten was de mate waarin men emotioneel geraakt was door het delict. Slachtoffers die er het meest door waren geraakt, hadden een grotere bereidheid de dader te ontmoeten en stonden meer open voor herstelrecht.

Wil de bevolking meer vergelding ten behoeve van slachtoffers?

Opinieonderzoek geeft veelal aan dat de bevolking ontevreden is over de huidige strafrechtelijke aanpak. Vaak wordt dit afgeleid uit hun opinie over de straftoemeting, namelijk ontevredenheid over te lage straffen.

In ons land kwam dit bijvoorbeeld naar voren in de survey die het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) uitvoerde voor het *Sociaal en Cultureel Rapport 2002, De kwaliteit van de kwartaire sector* (SCP 2002). In de survey was aan respondenten een aantal stellingen voorgelegd.¹⁴ Het oordeel van burgers over de politieke en justitiële voorzieningen bleek op belangrijke punten negatief. Het sterkst gold dit voor de stelling dat misdrijven over het algemeen te licht worden bestraft. Bijna de helft (48%) van de respondenten koos zelfs de meest extreme categorie van de zevenpunts-schaal voor het weergeven van hun instemming. In totaal was 91% het eens of helemaal eens met de stelling.

Ook met de stelling 'Het strafrechtstelsel houdt onvoldoende rekening met de belangen en behoeften van het slachtoffer' was een grote meerderheid het eens: 70% van de bevolking en 27% koos de meest extreme categorie 'helemaal eens'. Hierbij oordeelden slachtoffers negatiever dan niet-slachtoffers.

Het is echter niet helemaal duidelijk hoe dit geïnterpreteerd moet worden. Ontevredenheid over de te lichte straffen kan ook voortkomen uit het idee dat de straffen te weinig effectief zijn en dat met de straffen herhaling niet kan worden voorkomen. Als in onderzoek uitvoeriger navraag wordt gedaan, blijkt dat respondenten namelijk vaak ook een voorkeur hebben voor alternatieven voor de bestrijding van criminaliteit, zoals het laten werken van daders om schade aan het slachtoffer te vergoeden. Uit een studie van Cullen et al. (2000) komt naar voren dat de zeer punitieve instelling die uit surveys blijkt, te maken heeft met het zeer kleine aantal vragen dat wordt voorgelegd. Als meer opties worden geboden, blijkt dat er ook een voorkeur is voor andere straffen dan alleen gevangenisstraf (Stead et al. 2002; Dekker et al. 2004).¹⁵ Van Stokkom (2005) heeft hier recent ook op gewezen. Men geeft punitieve antwoorden, heeft een voorkeur voor zware straffen als algemene stellingen worden voorgelegd en men geeft meer genuanceerde antwoorden als concrete casussen worden voorgelegd. Aan de ene kant verlangt de bevolking een sterk punitief beleid; aan de andere kant heeft men een voorkeur voor op herstel gerichte sancties. De Keijser (2005) wijst eveneens op het feit dat de houding tegenover straf in het algemeen en de houding tegenover straf in concrete zaken tot nogal verschillende resultaten kan leiden. Wanneer weinig of geen informatie over misdrijf en over specifieke interventiemogelijkheden wordt verstrekt, reageert men zeer punitief, zoals op de algemene stelling 'Misdaden worden over het algemeen te licht bestraft'. Men lijkt deze te beoordelen in het licht van (zeer) ernstige en gewelddadige misdrijven.¹⁶

Wat is het draagvlak voor herstelgerichte benaderingen?

Roberts et al. (2005) onderzochten de steun onder de bevolking voor op herstel gerichte sancties. Ze stellen vast dat het herstelrecht zich de afgelopen decennia tot een wereldwijd fenomeen heeft ontwikkeld, maar dat er over de reactie van de bevolking op deze initiatieven weinig bekend is. Aan deze programma's onderscheiden ze drie gemeenschappelijke componenten.

- De dader moet verantwoordelijkheid voor zijn handelen aanvaarden en oprecht excuses maken aan het slachtoffer.
- Het slachtoffer krijgt ruim de gelegenheid om zijn of haar wensen en zorgen te uiten.
- De uitkomsten omvatten meestal een vergoeding aan het slachtoffer en/of aan de samenleving.

Roberts et al. (2005) laten op basis van de uitkomsten van opinieonderzoek in Engeland, Canada en de Verenigde Staten zien dat een ruime meerderheid van de bevolking compensatie van het slachtoffer steunt. In het geval van ernstige misdaden is men echter tegenstander van het gebruik van herstelrecht.

In Canada is de publieke opinie onderzocht aan de hand van de volgende definitie:

‘Herstelrecht betekent dat het rechtssysteem probeert de schade van het misdrijf aan slachtoffer en gemeenschap te repareren. Rechters kunnen dit doen door de dader te verplichten een vergoeding aan het slachtoffer te betalen en/of gemeenschapswerk zonder betaling te verrichten. Herstelrecht wordt doorgaans toegepast bij misdrijven zonder geweld, zoals diefstal en vandalisme.’

90% van bevolking gaf in dat geval aan voorstander te zijn van herstelrecht (zie Roberts et al. 2000, Roberts 2002 en Roberts et al. 2003).

Ook over het in gesprek brengen van dader en slachtoffer, zoals in het jeugdstrafrecht veel is toegepast, oordeelt de bevolking vrij positief. In onderzoek in Nieuw-Zeeland was ruim de helft van de respondenten van mening dat daders hun slachtoffers zouden moeten ontmoeten en waar mogelijk ‘de zaken recht zouden moeten zetten’ (Lee 1996). In Canada legde men een beschrijving voor van een lichte diefstal gepleegd door een minderjarige verdachte. De vraag was in hoeverre een herstelrecht-bijeenkomst geschikt was om de zaak af te doen. Van de respondenten gaf 65% de voorkeur aan herstelrecht boven een traditionele rechtszaak (Doob et al. 1998).¹⁷ Er blijkt meer steun te bestaan voor op herstel gerichte sancties (restitutie en dienstverlening) dan voor andere meer punitieve alternatieven, zoals elektronisch huisarrest en op militaire leest geschoeide ‘boot camp’-programma’s (Doble 1998). Onderzoek in andere landen laat vergelijkbare uitkomsten zien. Doble en Greene (2000) vonden grote steun onder de bevolking voor het vergoeden van de schade. 90% van de respondenten vond dit ‘zeer belangrijk’. In ons land kwam dit naar voren in onderzoek van Junger-Tas en Terlouw (1991). Twee derde van de respondenten had een grotere voor-

keur voor compensatie van het slachtoffer dan voor elektronisch toezicht, intensieve begeleiding of voor trainingsprogramma's.

Recent heeft De Keijser (2005) vastgesteld dat bijna de helft van de Nederlanders zonder meer positief staat tegenover het strafdoel 'herstel'. Afgezet echter tegen andere strafdoelen, zoals vergelding, scoort herstel minder hoog. Het draagvlak voor herstel blijkt af te hangen van het type en de ernst van de zaak, en de wijze waarop de vragen worden gesteld (zie het voorgaande). Er is wel veel steun voor het idee dat de dader iets goed te maken heeft tegenover het slachtoffer en de samenleving. In het geval van ernstige geweldsmisdrijven (gewapende roofoverval en verkrachting) is er bijna unanieme steun voor het opsluiten van de daders (Roberts en Stalans 2004).¹⁸ Het belang van de ernst van strafbare feiten in relatie tot op herstel gerichte benaderingen komt ook naar voren in het onderzoek van Doble en Green (2000).

Wat willen slachtoffers echt van het strafrecht?

Informatie

Voor slachtoffers blijkt een gebrek aan informatie over de ontwikkeling van hun zaak een belangrijke bron van frustratie. Slachtoffers geven soms zelfs op dat het geïnformeerd worden het enige is wat ze verlangen van het strafrechtstelsel (Umbreit 1989). In de loop van de strafrechtelijke keten wordt de tevredenheid van slachtoffers over het verstrekken informatie steeds minder. Ze worden over de verdere voortgang ook feitelijk slechter geïnformeerd dan over de aanhouding van een verdachte.

Door de manier waarop herstelrecht vorm is gegeven, biedt dit voor slachtoffers meer mogelijkheden om informatie te verkrijgen over de voortgang van hun zaak. In herstelrecht neemt consultatie een centrale plaats in, waardoor het slachtoffer dus weet wat er gebeurt. In het onderzoek naar aanleiding van de RISE-experimenten was een veel hoger percentage van de slachtoffers tijdig geïnformeerd over de behandeling van hun zaak (tabel 7.1).

Tabel 7.1

Vergelijking van rechtbankprocedure en herstelrechtbijkomst op de punten verkregen informatie, verontschuldiging en toekomstverwachting van het slachtoffer (in procenten)

	rechtbank	herstelrecht bijkomst
op tijd geïnformeerd wanneer een zaak wordt behandeld	14	79
verontschuldiging was wenselijk	88	91
ontving verontschuldiging van de dader	19	72
verwacht opnieuw slachtoffer van de dader te worden	18	5

Bron: Strang (2002)

Participatie

Deelname van het slachtoffer aan het strafproces helpt de emotionele gevolgen te verwerken en voorkomt dat een gevoel van vervreemding ontstaat. Een van de mogelijkheden om de participatie te bevorderen is de schriftelijke slachtofferverklaring (Victim Impact Statement). Deze maakt aan de rechter duidelijk hoe slachtoffers de gevolgen van het misdrijf hebben ervaren. In de Verenigde Staten en in Canada en Australië zijn de Victim Impact Statements eind jaren tachtig van de vorige eeuw ingevoerd. Er is daar echter twijfel ontstaan of slachtoffers zich daardoor sterker betrokken voelen bij justitie (Davis en Smith 1994). Herstelrecht vereist in deze vorm een hoge participatie van slachtoffers en ook van daders. Slachtoffers zien de persoonlijke benadering en de mogelijkheid een actieve rol te spelen als voordelen (McCold en Wachtel 1998).

Op de vraag aan de deelnemers aan de RISE-experimenten waarom ze deelnamen, antwoordde bijna twee derde dat de mogelijkheid het woord te voeren en hun gevoelens tegenover de dader tot uitdrukking te brengen belangrijke redenen waren om deel te nemen. Van de deelnemers gaf 93% aan dat ze de mogelijkheid hadden gehad aan te geven wat de gevolgen van het misdrijf voor hen waren; 88% zei dat ze hun visie op het gebeurde hadden kunnen geven.

Emotionele verwerking en verontschuldiging

Naast de materiële schade ervaren slachtoffers emotionele en psychische gevolgen. Deze immateriële gevolgen kunnen belangrijker zijn dan materiële of financiële compensatie (Strang 2002). Een belangrijke indicator voor emotioneel herstel is het gevoel van veiligheid en de afname van angst bij slachtoffers. Bij ruim de helft van de slachtoffers die bang waren voor de dader was na afloop van de herstelrechtbijeenkomst de angst afgenomen.

Slachtoffers die aan de herstelrechtbijeenkomst hadden deelgenomen, verwachtten ook minder vaak dat de dader in herhaling zou vallen dan de slachtoffers van wie de zaak voor de rechtbank had gediend, respectievelijk 5% en 18%. Dit laatste was nog sterker het geval bij slachtoffers van geweld.

Tabel 7.2

Vergelijking van emotionele aspecten bij slachtoffers voor en na bijwonen herstelrechtbijeenkomst (in procenten)

	voor	na
angst voor de dader	20	9
woede t.o.v. de dader	63	29
inleving in de dader	19	48

Bron: Strang (2002)

Slachtoffers die hadden deelgenomen aan de herstelrechtbijeenkomst hadden ook vaak het idee dat ze de periode met het misdrijf hadden kunnen afsluiten (tabel 7.3)

Tabel 7.3

Oordeel van slachtoffers over herstelrechtbijeenkomst (in procenten)

oordeel slachtoffers	positief	geen verschil	negatief
gevoel van veiligheid hersteld	46	35	19
effect meer vertrouwen in anderen	30	54	26
misdrijf kunnen afsluiten	60	21	20
herstel van aangedaan leed	54	23	23

Bron: Strang (2002)

In de literatuur op het terrein van de victimologie bestaat weinig aandacht voor het aanbieden van verontschuldiging door de dader. In het herstelrecht wordt het aanbieden van een (oprechte) verontschuldiging vaak als een belangrijk element gezien voor herstel. Voor de dader kunnen berouw en verzoening belangrijk zijn met het oog op het voorkómen van criminaliteit in de toekomst (Maxwell en Morris 2001).

In het geval er geen directe uitwisseling is tussen dader en slachtoffer, is een verontschuldiging ook weinig zinvol. Directe contacten van dader en slachtoffer vergroten de kans dat een verontschuldiging wordt aangeboden. Van de slachtoffers die aan de herstelrechtbijeenkomst deelnamen, ontving 86% een verontschuldiging van de dader. Van de rechtbankzaken was dit slechts het geval bij 16% van de slachtoffers. Herstelrecht kan het slachtoffer ook behulpzaam zijn om te vergeven (Zehr 1985, 1990, 2002). Slachtoffers die aan een herstelconferentie deelnamen zeiden in 39% van de gevallen dat ze de dader vergaven.

Materiële compensatie

Bij materiële schade hebben slachtoffers een sterke voorkeur voor compensatie door de dader (Shapland 1984). Het bedrag dat zij vragen is, als zij daarover worden geraadpleegd, vaak relatief gering. Ze houden bij hun vraag rekening met de mogelijkheden van de dader. Schadevergoeding door de dader wordt binnen het strafrecht om uiteenlopende redenen nog vaak niet geëist. Vooral vanwege de vraag of de dader wel in staat is te betalen en omdat er praktische moeilijkheden bij het vaststellen van het bedrag kunnen zijn.

Voor de RISE-experimenten kon niet goed worden vastgesteld of deelnemers aan herstelrecht vaker materiële of financiële compensatie krijgen dan bij de rechtbankprocedure. Uit de gegevens van RISE komt naar voren dat zowel het strafrecht als het herstelrecht niet erg effectief is in het tot stand brengen van financiële compensatie (Sherman et al. 1998; Strang et al. 1999). De meerderheid van de slachtoffers meende dat ze minder geld hadden gekregen dan ze hadden behoren te krijgen.

Gerechtigheid en respect

De ervaring van rechtvaardigheid (ook 'procedural justice' genoemd) is naast de uitkomst van het strafproces een belangrijke factor in de tevredenheid van slachtoffers (Tyler 1988; Wemmers 1996). Slachtoffers hoeven niet zo nodig een beslissende rol in de uitkomst van hun zaak te spelen. Ze willen worden geraadpleegd en hun gezichtspunt naar voren kunnen brengen en zijn daarin minder vergeldend ingesteld en veel-eisend dan veelal wordt verondersteld (Van Dijk 1996). De vraag of men rechtvaardig en met respect behandeld is, krijgt binnen het herstelrecht een positief antwoord. Slachtoffers van vermogenscriminaliteit zijn over het geheel positiever dan slachtoffers van geweld. Van de slachtoffers meldt 90% dat ze rechtvaardig en met respect zijn behandeld, 92% meldt dat ze een goede mogelijkheid hadden gehad de feiten naar voren te brengen, 11% voelde zich geïntimideerd. Vrouwen verschilden niet van mannen in hun reacties.

7.3 *Enkele noties over de toekomst van de slachtofferzorg*

Een beperkt aantal auteurs heeft zich beziggehouden met de toekomst van slachtofferzorg. De B&A Groep inventariseerde in zijn evaluatieonderzoek naar de Wet Terwee ontwikkelingen die van belang zijn voor de vraag en het aanbod van slachtofferzorg in de toekomst (Meijers et al. (1998). De ontwikkeling van de samenleving in de richting van een 'individualistische' of in de richting van een 'solidaire' maatschappij zien de onderzoekers als een centrale factor. Ze verwachten dat de trend zal gaan in de richting van een verdere individualisering. Hierdoor zal de aandacht voor slachtofferschap toenemen en slachtofferhulp grotere bekendheid krijgen. De vraag naar slachtofferhulp zal toenemen en, omdat de wensen en behoeften van slachtoffers sterker uiteen zullen lopen, zal deze vraag complexer worden. Het aanbod van hulp zal daarom niet alleen groter maar ook gedifferentieerder moeten zijn.

De onderzoekers komen in hun verwachtingen overeen met de visie van de rechtsfilosoof Friedman (1990). Ook Friedman ziet als gevolg van verdergaande individualisering dat de verwachtingen die mensen van het recht hebben hoger worden ('a general expectation of justice'). *Het Sociaal en Cultureel Rapport 2004, In het zicht van de toekomst* gaat uitvoerig in op deze trend (SCP 2004) Voor het bestrijden van onrecht en het verkrijgen van compensatie zullen burgers volgens Friedman vaker een beroep doen op gerechtelijke adviseurs en instanties. Slachtoffers zullen in toenemende mate van hun rechten gebruikmaken. Nogal eens wordt dan vervolgens gewaarschuwd voor de mogelijkheid dat er een claimcultuur gaat ontstaan waarin slachtoffers in groten getale een beroep op de rechter doen en hoge schadevergoedingen claimen. Op dit moment lijkt daar nog weinig sprake van.

Zijderveld (2003) plaatst de ontdekking van het slachtoffer in de jaren zeventig van de vorige eeuw in het licht van de uitbouw van de verzorgingsstaat. Men ging het slachtoffer zien als een burger die recht heeft op formele hulp vanuit de verzorgende staat en op informele hulp vanuit het (gesubsidieerde) privé-initiatief. Zo werd het

slachtoffer een belangrijke partij in de justitiële en politieke bestrijding van criminaliteit. Er ontstonden verschillende gesubsidieerde projecten voor slachtofferhulp. Vanwege de kosten en de beheersbaarheid is een groter pragmatisme, meer zakelijkheid en resultaatgerichtheid, ontstaan en krijgt de 'civil society' grotere nadruk. Tegelijkertijd zijn de veiligheid en veiligheidsgevoelens maatschappelijk belangrijker geworden. Als gevolg van deze ontwikkelingen verwacht Zijdeveld dat de benadering van slachtoffers en slachtofferhulp zal verzakelijken. Slachtofferhulpinstellingen zullen professioneler en tegelijkertijd bureaucratischer worden, waarbij hij als risico ziet dat de hulpverlening te rationeel wordt ingericht.

Het Parket-Generaal (Parket-Generaal 2004) neemt de veranderingen in het straffen en in de doelen van straf als uitgangspunt voor een toekomstvisie.¹⁹ In de jaren zestig en zeventig namen de dader en zijn belangen een centrale plaats in, wat tot terughoudendheid in het straffen leidde. Het straffen had resocialisering van de delinquent als doel, door middel van behandeling, begeleiding en vorming. In de jaren tachtig en negentig veranderde dit mede als gevolg van de sterke toename van de criminaliteit. Het strafrecht werd weer meer gezien als manier om daders ter verantwoording te roepen voor hun daden en om slachtoffers geestelijk en materieel te compenseren.²⁰ Dit verandert nu opnieuw vanwege het grote belang dat wordt gehecht aan veiligheid en beveiliging van de samenleving (Van de Bunt 2003). Hierdoor krijgen de individuele belangen van daders, maar ook de individuele belangen van slachtoffers minder accent, en krijgt de collectieve betekenis van straf (de normbevestigende werking) meer nadruk. De 'goedwillende burger' dient te worden bevestigd in normconform gedrag en burgers die de norm zouden kunnen overschrijden moeten worden afgeschrikt. Degenen die schade hebben veroorzaakt worden aansprakelijk gesteld. Voor slachtoffers zou dit kunnen inhouden dat de daders standaard tot het vergoeden van schade worden veroordeeld. Ook het stimuleren van het slachtoffer om aangifte te doen en mee te werken aan de opsporing ligt in het verlengde van deze doelstelling.

Tegelijkertijd is het oplossen van conflicten een belangrijker doelstelling in het strafrechtelijk beleid geworden.²¹ Dit kan leiden tot meer aandacht voor initiatieven die zich op dader en slachtoffer gezamenlijk richten.

Dit laatste wordt ook gestimuleerd door internationale ontwikkelingen. In 2000 publiceerde de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties beginselen over het gebruik van op herstelrecht gebaseerde programma's in strafzaken. In 1999 had het Comité van Ministers van de Raad van Europa al een aanbeveling betreffende mediation in strafzaken aangenomen. In 2001 volgde de Europese Unie met een kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, waarin bemiddeling is vastgelegd. Dit laatste is een bindend document voor de lidstaten. Dit betekent dat Nederland per 22 maart 2006 mediation in strafzaken moet hebben geregeld. Dit zal ertoe leiden dat herstelgerichte praktijken worden bevorderd.²²

Noten

- 1 Een verplichte bemiddeling strookt niet met de oprechtheid van het betuigen van spijt.
- 2 Hulsman stond evenals Bianchi in de jaren zeventig afschaffing van het strafrecht voor. Een aangepaste vorm van civielrechtelijke hulpverlening zou daarvoor in de plaats moeten komen (Hulsman 1977).
- 3 Het ging in het project om politierechterzaken, met uitzondering van die zaken waarbij sprake was ernstige aantasting van de rechtsorde.
- 4 Soetenhorst-de Savornin Lohman (1989) omschreef dading als civielrechtelijk onderhandelen over een genoegdoening die naar het inzicht van beide partijen van dien aard is, dat een strafrechtelijke afhandeling van de zaak niet meer nodig is.
- 5 Een kanttekening hierbij is dat de Wet Terwee slechts geldt als het strafrechtelijk apparaat in werking treedt en bij dading gebeurt dit juist niet.
- 6 Een eerdere studie verscheen in 2000 (European forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice (2000), en zie ook Joutsen (1994).
- 7 Zie ook Hokwerda (2002).
- 8 Geciteerd in Blad (2005). Een eerdere studie verscheen in 2001 (Miers 2001).
- 9 Wolthuis (2004) meldt dat Walrave enthousiast terugkwam na het bijwonen van family group conferences met jeugdige daders, het slachtoffer en mensen uit beider netwerk. Vervolgens konden twee jeugdrechters (met steun van de Koning Boudevijnstichting) de Nieuw-Zeelandse praktijk bestuderen, waardoor het Herstelgericht Groepoverleg (Hergo-project) mede werd gestimuleerd. Zij hebben andere jeugdrechters geïnformeerd en gemotiveerd om jongeren door te sturen. Bemiddelingsdiensten in vijf arrondissementen werden bereid gevonden om mee te werken. Een Nieuw-Zeelandse expert, Alan MacRae, kwam over om bemiddelaars te trainen in de methodiek van conferencing.
- 10 Wolthuis vraagt zich af waarom Vlaanderen zich openstelde voor deze nieuwe afhandeling op rechtbankniveau en wat er voor Nederland van valt te leren.
- 11 Het project is gebaseerd op de principes van Real Justice (zie McCold en Wachtel 1998).
- 12 Bijvoorbeeld onderzoek naar herhaald slachtofferschap (Hakkert en Oppenhuis 1996).
- 13 Het vierde hoofdstuk beschrijft de onderzoeksopzet en gebruikte methoden. De drie volgende hoofdstukken de uitkomsten van het onderzoek over de ervaringen van slachtoffers, de tevredenheid van slachtoffer met herstelrecht en de relaties tussen slachtoffers en daders. Het achtste en laatste hoofdstuk biedt een samenvatting van de resultaten en implicaties van de studie. Zie ook Sherman (2003), Sherman en Strang (2004) en Sherman et al. (2004 en de publicaties van Daly (2002a en 2002b) en Daly en Immarageon (1998).
- 14 De stellingen zijn grotendeels op bestaand onderzoek gebaseerd, wat een voorzichtige vergelijking met eerdere uitkomsten toestond. Het betreft twee eerdere onderzoeken. Het eerste onderzoek is uitgevoerd door Rood-Pijpers (1988). Het dagblad Trouw herhaalde dit begin 1999 (Trouw 1999) Het tweede onderzoek is *Nederlanders over criminaliteit en rechtshandhaving* uit 1996 van het Nederlands Studiecentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving (Wittebrood et al. 1997).
- 15 Ook Roberts et al. (2005) stellen dat een harde reactie van de bevolking blijkt te kunnen samengaan met een sterke steun onder de bevolking voor herstelgerichte

- sanctiemogelijkheden en voor herstelrecht algemeen. De eerste, voor de hand liggende reactie van de bevolking op criminaliteit – en dan vooral op de door de media behandelde ernstige vormen – is punitief. Als men echter de gelegenheid krijgt om verschillende opties te overwegen en te beoordelen, dan is men minder snel geneigd om alleen voor afstraffing te kiezen. (zie het vervolg van de tekst waarin hun overzichtsartikel uitvoerig wordt besproken).
- 16 Chapman, Mirrlees-Black en Brown (2002) lieten zien dat door het verstrekken van meer informatie ook de houding van het publiek ten opzicht van het strafrecht kan veranderen.
 - 17 Voordat ze antwoordden, kregen de deelnemers een beschrijving te lezen van een typische conferentie.
 - 18 In het geval van een verkrachting gaf 99% aan gevangenisstraf te prefereren boven sanctionering door de raden; voor de dader die voor een gewapende roofoverval was veroordeeld, was dat 95%.
 - 19 Het denken over de bestrafing zou zich in een crisis te bevinden; er is een chronisch capaciteitsprobleem en een lappendeken aan strafmogelijkheden met onderling niet-heldere afbakeningen.
 - 20 Zie ook Buruma (1994).
 - 21 Het achterliggende idee is dat het oplossen van een conflict uiteindelijk belangrijker is dan het delict.
 - 22 Volgens artikel 2 van het EU-kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure waarborgt de staat dat het slachtoffer tijdens de procedure met het gepaste respect voor persoonlijke waardigheid wordt bejegend en ‘dat bijzonder kwetsbare slachtoffers een specifieke behandeling kunnen krijgen die zo goed mogelijk aan hun situatie beantwoordt’. De eis wordt gesteld dat elke lidstaat voor de bevordering van bemiddeling in strafzaken zorgt met betrekking tot strafbare feiten waarvoor hij die maatregel passend acht (art. 10 kaderbesluit).
Volgens artikel 13 vindt slachtofferhulp in het kader van de strafprocedure plaats in de vorm van organisatie van de initiële opvang van slachtoffers en daarna van hulp en bijstand aan het slachtoffer.
De ontwerprichtlijn betreffende schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven van 16 oktober 2002 stelt dat het criminaliteitsbeleid van de EU zich niet kan beperken tot maatregelen van misdadaapreventie en bestrijding. Repressieve maatregelen moeten worden gekoppeld aan maatregelen die gericht zijn op rechtsherstel (schadeloosstelling).

8 Slot

De positie en de belangen van het slachtoffer in het strafproces waren lange tijd van weinig belang. De aandacht voor het slachtoffer is de afgelopen tien jaar sterk toegenomen. Politie en justitie hebben meer oog gekregen voor de gevolgen van een misdrijf voor slachtoffers. De maatschappelijke aandacht is gegroeid en steeds meer organisaties zijn betrokken bij slachtofferzorg.

Sinds 1995 hebben slachtoffers meer mogelijkheden om gedurende het strafproces de geleden schade op de dader te verhalen en relevante informatie te verkrijgen. De mogelijkheden die de overheid heeft om daders aan te zetten tot betaling zijn met het in werking treden van de Wet Terwee vergroot. De situatie ligt echter moeilijker als de dader onbekend is of niet tot vergoeding in staat of bereid is. Het gaat dan om:

- onbekende of ontkennende daders;
- onwillige daders;
- situaties waarin inkomen of vermogenspositie van daders beperkt is;
- situaties waarin kosten aan het verhalen van schade zijn verbonden.

De vraag of de veranderingen toereikend zijn, blijft zich voordoen. De veranderingen hebben ook vragen en discussie opgeroepen. In hoeverre zijn politie en justitie erop berekend verder tegemoet te komen aan de belangen van het slachtoffer? Hoe houdt de grotere rol van het slachtoffer in het strafproces zich tot de beginselen van het strafrecht?

Nadien zijn de schriftelijke slachtofferverklaring en het spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden ingevoerd, waardoor het slachtoffer de mogelijkheid heeft de partijen in het strafproces te informeren en te confronteren met de gevolgen van het strafbare feit. Formeel was er namelijk tijdens het strafproces tot voor kort geen gelegenheid iets te vertellen over de emotionele gevolgen van het delict. De rechter kon het slachtoffer als getuige horen. Een verhoor is echter gericht op de bewijsvoering en niet op de ervaringen van het slachtoffer. Met het invoeren van het spreekrecht is hierin verandering gekomen. Niettemin blijft er twijfel over de positie van het slachtoffer, en bestaat er verschil van mening hoe centraal de positie van het slachtoffer zou moeten staan.

Verder zijn er nieuwe initiatieven op het gebied van herstelrecht en bemiddeling tot stand gekomen.

Gelet op deze ontwikkelingen is het van belang dat het terrein van slachtofferzorg beter en systematischer in beeld wordt gebracht. De hier verrichte verkenning laat zien dat dit nu maar beperkt het geval is. Aan de hand van de volgende thema's belichten we een aantal gebieden waarop verder onderzoek gewenst is.

Bereik slachtofferzorg

De overheid zal onmogelijk alle mensen tegen wie een delict wordt gepleegd kunnen opvangen, ondervragen, helpen en betrekken bij beslissingen over vervolgen en straffen. De kosten zouden wel heel hoog oplopen. Dit lijkt ook niet noodzakelijk gezien de geringe ernst van veel misdrijven. Uit de gegevens blijkt dat een groot deel van de delicten weinig gevolgen heeft: men lijdt geen geldelijke schade, er is geen letsel en er zijn nauwelijks emotionele gevolgen. De geringe gevolgen vormen ook een belangrijke reden waarom slachtoffers in veel gevallen de politie niet inschakelen. Slachtoffers geven vrij vaak als reden dat het feit daarvoor van te geringe betekenis was.

Een inperking van de slachtofferzorg vereist echter nauwkeuriger inzicht dan in deze verkenning kon worden verkregen in de aard van de delicten, de ervaren ernst, de financiële schade, en in het letsel en de emotionele gevolgen. Er is ook meer inzicht vereist in de groepen slachtoffers waarbinnen de risico's zich concentreren.

Schade en schadevergoeding

Mulder (1989) noemde herstel van schade destijds het meest kwetsbare onderdeel van slachtoffervoorzieningen. Het bleek dat vaak helemaal geen schadevergoeding plaatsvond. Dit gold in sterke mate voor het vergoeden van schade als gevolg van geweld. Wil het slachtoffer in aanmerking komen voor een uitkering door het Schadefonds dan dient aan bepaalde criteria te zijn voldaan en daarbij wordt niet beoogd de schade volledig te vergoeden; het is een tegemoetkoming.

Slachtoffers hebben de afgelopen jaren steeds vaker een beroep gedaan op de civiele rechter, ook met andere vorderingen dan schadevergoeding in geld. Er is een groot aantal geboden en verboden opgelegd, waaronder contact- en straatverboden.

Het civiele recht regelt de verhoudingen tussen burgers onderling en beoogt onrechtvaardige situaties door middel van schadevergoeding te compenseren.¹ Ook hier zijn duidelijk beperkingen (Harms 1998). De immateriële schade kan slechts voor een deel worden vergoed. De rechter is terughoudend in het toewijzen van hoge bedragen aan smartengeld. Het civiele schadevergoedingsrecht biedt geen antwoord op gevoelens van vergelding. Daarbij neemt een schadeprocedure bij de burgerlijke rechter veel tijd in beslag.

Bij de schadevergoeding binnen het strafproces wreekt zich dat van een groot deel van de delicten die slachtoffers bij de politie melden, geen dader bekend wordt. Het traject van slachtofferschap en schade en schadevergoeding maakt duidelijk dat slechts een gering deel op deze manier tot schadevergoeding leidt. Daar komt bij dat wanneer wel een dader bekend is deze niet altijd alle zaken ten laste worden gelegd. Het slachtoffer kan zich voor de niet ten laste gelegde feiten niet als benadeelde partij in de strafzaak voegen. Voorgesteld is wel dat als het slachtoffer zich als benadeelde partij heeft gevoegd, de officier van justitie de zaak in beginsel zou moeten vervolgen en het

feit ten laste zou moeten leggen. Als de officier ondanks de voeging niet vervolgt of de zaak ad informandum voegt, zou hij het slachtoffer daarover moeten berichten.²

Onbekend is in welk deel van de zaken de politie in de schade heeft bemiddeld. Bij het openbaar ministerie werden in 2003 zo'n 49.000 verzoeken om schadevergoeding geregistreerd. Het openbaar ministerie bracht zelf zo'n 5000 schaderegelingen tussen dader en slachtoffer tot stand. Als gevolg van het voegen ter terechtzitting kwamen in 2003 11.940 zaken waarin een schadevergoedingsmaatregel is opgelegd, bij het CJIB terecht. In 2003 zijn 8000 zaken afgehandeld. Daarvan kreeg 87% van de slachtoffers de schadevergoeding volledig uitgekeerd.

Vanuit de politiek zijn wel voorstellen gedaan om de kans op schadevergoeding te vergroten. De VVD wenst de betaling effectiever te laten verlopen en de voorwaardelijke invrijheidsstelling van daders afhankelijk te maken van het overeenkomen van een betalingsregeling voor de schade. Een betalingsregeling zou voorwaarde moeten zijn voor strafvermindering en de gedetineerde zou al tijdens de straf moeten werken aan het afbetalen van de schuld. Na de straf zou afbetaling moeten doorgaan tot de schade volledig is vergoed, waarbij in het geval van een uitkering de beslagvrije voet van 90% verlaagd zou moeten worden naar 75%. Slachtoffers zouden voorrang krijgen op andere schuldeisers. Het CDA en de PVDA willen dat daders over een veel langere periode schadevergoeding betalen en zijn voorstander van een verlenging van de verjaringstermijn tot dertig jaar. Nu verschilt die termijn per zaak en is afhankelijk van de ernst van het misdrijf. Daders hebben vaak weinig inkomen of zijn zo lang gedetineerd dat de betalingstermijn verlopen is, voor zij vrijkomen. Als andere optie zien zij het CJIB de vergoeding direct na het vonnis te laten uitbetalen en de dader het bedrag te laten terugbetalen.

Omdat een groot deel van de delicten niet tot een reactie van de overheid leidt, is vergoeding van schade in grote meerderheid afkomstig van verzekeraars.

De verzekering van de dader speelt daarin geen rol. Een aansprakelijkheidsverzekering verzekert in beginsel schade die door toedoen van de verzekerde is aangericht. Voor de schade die een dader van een misdrijf heeft aangericht, geldt dit echter niet.³

Behalve particuliere verzekeringen van het slachtoffer zijn sociale verzekeringen van belang voor slachtoffers van misdrijven; bijvoorbeeld wanneer een slachtoffer als gevolg van een misdrijf niet meer in staat is te werken, of een beroep moet doen op de gezondheidszorg. Schade als gevolg van opzettelijk toegebracht letsel kan tot op zekere hoogte worden vergoed wanneer een ongevallenverzekering is gesloten. Omdat het een sommenverzekering is, wordt een van tevoren vastgesteld bedrag uitgekeerd. Immateriële schade wordt beperkt vergoed.

Hoewel er verbetering is opgetreden, blijft schadevergoeding beperkt, zo blijkt uit deze verkenning.

Is er behoefte aan een slachtofferfonds of solidariteitsfonds?

In hoeverre kan een slachtofferfonds tot verbetering leiden? Een slachtofferfonds is bepleit vanuit het idee dat het materieel verlies kan opvangen en emotionele problemen kan voorkómen. Het fonds zou snel kunnen uitbetalen en vervolgens met overheidsdekking het uitgekeerde bedrag op de dader kunnen verhalen. Het zou tot snellere vergoeding aan slachtoffers kunnen leiden en deze zouden minder angst voor represailles van de dader hoeven hebben. Medische en sociale kosten die slachtoffers ten gevolge van het misdrijf moeten maken, zouden onmiddellijk kunnen worden voldaan als voorschot op de uiteindelijke schadevergoeding. Hiertoe zou het huidige Schadefonds Geweldsmisdrijven omgevormd kunnen worden.^{4, 5} Het Schadefonds zelf heeft er enkele jaren terug, in 2000, voor gepleit dat de overheid een fonds instelt om slachtoffers van misdrijven schadeloos te stellen. Het Schadefonds werd hierin gesteund door het MKB Nederland (het midden- en kleinbedrijf). Het Schadefonds meende dat de afhandeling van opgelegde schadevergoedingen nu veel te wensen overlaat; slachtoffers van kleinere misdrijven komen nu niet voor vergoeding in aanmerking.

De hulpverlening

De hulpverlening die wordt gegeven is maar beperkt onderzocht. Is er voldoende gespecialiseerde hulp voor nabestaanden en/of voor slachtoffers van zeer ingrijpende delicten? Een speciale categorie vormt herhaald slachtofferschap bij seksueel geweld.

De politie verwijst nu een groter deel van de slachtoffers naar slachtofferhulp. Niet in alle gevallen is dit echter optimaal. Het is de vraag of de behoefte aan hulp, die voor slachtoffers zelf een bijzondere reden is om aangifte te doen, goed wordt onderkend. Ook is een belangrijke vraag hoe de organisatie van hulp het best ingericht kan worden. De mogelijkheid is wel geopperd om slachtofferhulp en schadebemiddeling meer wijkgericht aan te pakken en de wijkpolitie aan te vullen met een dienst voor slachtofferhulp en schadebemiddeling.⁶

Het openbaar ministerie is meer belang gaan hechten aan zorg en aandacht voor de belangen van slachtoffers. Bij de parketten zijn slachtoffermedewerkers en schadebemiddelaars werkzaam. Het verschaffen van begrijpelijke informatie aan slachtoffers en benadeelden is een belangrijk onderdeel van hun werk. De officier van justitie kan in een persoonlijk gesprek inhoudelijke informatie geven over de zitting. Er is een één-loketfunctie ingesteld, een servicepunt waar een slachtoffer van een overtreding of misdrijf terecht kan met alle vragen; de politie en het openbaar ministerie werken daarin samen met andere partners, zoals het Bureau Slachtofferhulp en soms het Bureau Rechtshulp. Het op de hoogte houden van het slachtoffer over het verloop van de strafzaak beperkt zich echter nog vaak tot de beginfase van de strafzaak. De vraag is ook of het openbaar ministerie voldoende tijd en deskundigheid bezit om de benodigde aandacht te geven. Hierover is nog weinig bekend.

Is het mogelijk/wenselijk een 'slachtoffertax' in te stellen?

Met het begrip 'slachtoffertax' wordt bedoeld op een opslag op boetes die aan de hulpverlening aan slachtoffers ten goede zou komen en die de hulpverlening een extra impuls zou kunnen geven. Wie in de Verenigde Staten door de rechter tot een geldboete wordt veroordeeld betaalt een opslag bestemd voor de hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven of overtredingen. In 1998 heeft de Wetenschapswinkel Rechten van de Universiteit Utrecht op beperkte schaal onderzoek gedaan naar de mogelijkheid en/of wenselijkheid ervan in Nederland (Even 1998).

De conclusie was destijds dat het invoeren van een slachtoffertax niet wenselijk was. Als bezwaren werden toen genoemd dat een slachtoffertax niet zou passen in de Nederlandse rechtscultuur, dat het ten koste zou gaan van de solidariteit van medeburgers en dat de verantwoordelijkheid voor slachtofferhulp bij de overheid zou moeten blijven liggen. Op dit moment wordt in het Verenigd Koninkrijk een consultatieronde gehouden over de wenselijkheid van het instellen van zo'n opslag op boetes en bekijkt men verschillende modaliteiten. Dit zou ook in ons land opnieuw bestudeerd kunnen worden.

Herstelbemiddeling of herstelrecht

De initiatieven onder de noemer herstelrecht en 'restorative justice' verschillen onderling sterk. Herstelrecht kan buiten, voorafgaand aan, tijdens of na een strafproces worden toegepast. Ook inhoudelijk en wat betreft inbedding lopen herstelgerichte praktijken onderling uiteen. Een herstelbijeenkoms wordt in beginsel door een onafhankelijke derde (mediator, bemiddelaar, coördinator) geleid.

Bij herstelrechtbijeenskomsten zijn ook relaties van beide partijen aanwezig die aan het gesprek deelnemen. In de meeste gevallen wordt de uitkomst, een verontschuldiging, schadevergoeding of dienstverlening vastgelegd in de vorm van een contract. Boutellier (2002) typeerde de initiatieven als gericht op het tegengaan van escalatie, op het aanpakken van problemen, op normontwikkeling of -bevestiging, op herstel van schade voor slachtoffer of gemeenschap en op reïntegratie van de daders. Ze gaan in tegen de tendens van verzakelijking van de strafrechtelijke interventie. Genoegdoening aan het slachtoffer speelt een belangrijke rol. De emotionele processen die bij bemiddeling in het geding zijn verhouden zich echter slecht met de eisen en omstandigheden van de strafrechtspleging. Vanuit het perspectief van het slachtoffer wordt herstelrecht aantrekkelijk gevonden, omdat de emotionele processen die erbij optreden beter zouden kunnen aansluiten bij de wensen van het slachtoffer. Herstelrecht zou als het slachtoffer daarvoor kiest, een betere optie kunnen zijn (Boutellier 2002).

Vooraf buiten het strafproces om lijkt er ruimte voor herstel en bemiddeling tussen dader en slachtoffer. Toch zijn er vanuit het perspectief van het slachtoffer ook voorbehouden. Er kan niet van worden uitgegaan dat slachtoffers altijd gericht zijn op het oplossen van het conflict. Het kan hen ook gaan om het 'de schuld geven' en de wens dat de dader terechtstaat of zich laat behandelen en niet opnieuw slachtoffers maakt.

Een belangrijk probleem voor het herstelrecht waarbij slachtoffer en dader een delict (in herstelrecht vaak conflict genoemd) zelf oplossen, is dat het voorbijgaat aan het publieke belang van het strafrecht. Cleiren (2003) maakt in het geval van een delict een onderscheid: het conflict tussen dader en slachtoffer en het conflict tussen dader en samenleving. Het eerste conflict is concreet en draait om belangen van burgers. Het conflict tussen dader en samenleving is abstracter en is een taak van de overheid. Weijers maakt onderscheid tussen herstel jegens het slachtoffer en jegens de rechtsgemeenschap (de samenleving) en ziet in het verlengde daarvan het herstelgesprek niet als alternatief voor de strafrechtelijke reactie op criminaliteit. 'Als tegemoet is gekomen aan het leed dat het slachtoffer is berokkend, is nog niet de deuk die de rechtsorde met het misdrijf is toegebracht, hersteld.'⁷ Herstelrecht kan zo bezien geen consequenties hebben voor het vervolgingsrecht van de overheid. Dader en slachtoffer kunnen over het publieke conflict niet onderhandelen. Bij toepassingen van het herstelrecht zou het publieke belang maar gering moeten zijn. Experimenten met herstelrecht zijn te zien als een aanvulling op de conventionele rechtspraak en niet als vervanging. De toepassingen die zich speciaal richten op jonge daders aan het begin van een strafrechtelijke carrière passen daarin. De verhouding tussen slachtoffer en dader wordt dan niet gejuridiseerd.

Vragen die bij de overwegingen over herstelrecht nog onvoldoende aan de orde zijn gekomen, zijn:

- Welke risico's brengt herstelrecht voor slachtoffers en daders mee?
- Is de rechtszekerheid voldoende gewaarborgd?
- Kan ook bij ernstiger delicten worden bemiddeld?
- Hoe staat het met het vervolg op herstelrecht, als de afspraken niet worden nagekomen?
- Op dit moment bestaat er te weinig duidelijkheid over de mogelijkheden en beperkingen.

Voorzieningen en verwachtingen van slachtoffers

Vooraf opmerkelijk is het gebrek aan inzicht in de wensen en behoeften van slachtoffers, zoals de motieven en mening van het slachtoffer over de noodzaak tot straffen van daders, de behoefte aan vergelding. Wat zijn de wensen en behoeften van slachtoffers? Wat is de rol van vergelding en welke relatie bestaat er met kenmerken van slachtoffers en van het delict, de ernst, de hoogte van de schade en de schadevergoeding? Verondersteld wordt weliswaar dat slachtoffers van ernstige geweldscriminaliteit zich meer bewust zijn van hun leed en dat onder slachtoffers sprake is van toenemende onvrede over het strafrecht (Kool 1999), maar empirisch is het inzicht hierin beperkt.

Ook over de verwachtingen die het slachtoffer heeft en de mate waarin daaraan wordt voldaan, is weinig recent onderzoek beschikbaar. Veelal wordt aangenomen dat

slachtoffers van misdrijven hoge verwachtingen van het strafrecht hebben en dat ze met het straffen van de dader genoegdoening verwachten te verkrijgen.

Juridisch worden de mogelijkheden van het strafrecht om aan de wensen van het slachtoffer te voldoen in twijfel getrokken. Het lijkt van belang hier empirisch meer inzicht in te verkrijgen.

Ook de vraag of meer aandacht gegeven moet worden aan specifieke groepen, zoals slachtoffers van zedendelicten, hun partners en ouders en aan familieleden van dodelijke slachtoffers, vereist een beter beeld van deze slachtoffers en nabestaanden.

Noten

- 1 Schadevergoeding heeft het doel het slachtoffer zo veel mogelijk te brengen in de positie waarin deze zou hebben verkeerd wanneer het feit dat de schade toebracht niet plaatsgevonden zou hebben.
- 2 Aanwijzing slachtofferzorg. Richtlijn van het College van Procureurs-Generaal van 29 juli 1999, *Staatscourant* 1999, 141.
- 3 De Hoge Raad heeft uitgemaakt dat een verzekeringsovereenkomst ter vergoeding van opzettelijk toegebrachte schade in strijd is met de goede zeden en/of openbare orde (HR 30 mei 1975).
- 4 PvdA-verkiezingsprogramma 2002.
- 5 Het zou dan tot solidariteitsfonds omgevormd kunnen worden en de schadevergoeding aan slachtoffers voorschieten. De overheid verhaalt dit voorschot vervolgens op het loon of de uitkering van de dader.
- 6 CDA-verkiezingsprogramma 2002.
- 7 Zie voor een verdere uitwerking hiervan: Weijers (2002 2003 en 2004) en zie ook Hildebrandt (2003).

Bijlage A Aanvullende tabellen

Tabel A.1

Redenen om geen melding te doen van slachtoffers naar misdrijf, 2003 (in procenten)

	totaal	fietsdiefstal	auto-criminaliteit	diefstal portemonnee
het helpt toch niets/de politie kan niets doen	34,0	49,2	40,4	42,0
zulke zaken regel ik zelf/onderling geregeld	19,8	6,2	11,3	9,9
dit is geen zaak voor de politie	17,2	8,1	15,5	9,6
ik vond het niet zo belangrijk/kleinigheidje	36,0	19,3	38,9	21,0
het wordt al door anderen gedaan	2,0	0,9	1,6	2,9
ze doen er toch niets aan	19,8	26,9	22,7	24,9
het is me te veel moeite	12,5	17,1	14,6	10,8
je krijgt je spullen toch niet terug	10,5	28,1	8,9	29,0
ze pakken de dader toch niet	15,2	18,2	18,8	19,7
geringe schade	21,3	15,8	24,1	18,8
niet te bewijzen	13,2	10,2	16,5	17,2
bang voor represailles	2,2	1,2	1,7	1,3
andere redenen	6,0	8,6	4,7	10,8

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Tabel A.2

Redenen om geen melding te doen van slachtoffers naar misdrijf, 2005 (in procenten)

	totaal	fietsdiefstal	diefstal portemonnee
het helpt toch niets/ de politie kan niets doen	35,6	44,1	38,7
zulke zaken regel ik zelf/onderling geregeld	20,1	12,1	13,6
dit is geen zaak voor de politie	18,8	13,6	17,2
ik vond het niet zo belangrijk/kleinigheidje	36,5	26,7	32,7
het wordt al door anderen gedaan	2,3	0,9	1,6
ze doen er toch niets aan	22	28,9	24,6
het is me te veel moeite	12,6	18,9	20,0
je krijgt je spullen toch niet terug	12,3	26,2	19,4
ze pakken de dader toch niet	18,6	21,1	19,2
geringe schade	21,9	16,2	24,1
niet te bewijzen	15,7	11,5	14,9
bang voor represailles	2,7	2,0	2,2
andere redenen	5,8	7,5	4,6

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Tabel A.3

Redenen om geen melding te doen van slachtoffers naar delict, 2003 (in procenten)

	poging tot inbraak	inbraak	bedreiging	mishandeling
het helpt toch niets/ de politie kan niets doen	31,9	36,1	32,1	33,7
zulke zaken regel ik zelf/onderling geregeld	8,8	14,0	29,9	18,8
dit is geen zaak voor de politie	11,8	7,4	16,9	18,8
ik vond het niet zo belangrijk/kleinigheidje	26,7	20,5	31,7	19,6
het wordt al door anderen gedaan	3,5	4,1	2,4	8,8
ze doen er toch niets aan	17,5	12,3	17,5	22,5
het is me te veel moeite	10,5	5,0	9,1	2,0
je krijgt je spullen toch niet terug	1,0	9,8	1,9	0,0
ze pakken de dader toch niet	13,1	14,8	11,4	14,9
geringe schade	21,8	8,2	6,3	5,9
niet te bewijzen	17,3	18,2	10,4	22,8
bang voor represailles	0,4	1,7	7,5	22,5
andere redenen	13,6	14,8	9,3	15,7

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Tabel A.4

Redenen om geen melding te doen van slachtoffers naar delict, 2005 (in procenten)

	poging tot inbraak	inbraak	bedreiging	mishandeling
het helpt toch niets/ de politie kan niets doen	34,7	47,6	35,2	49,0
zulke zaken regel ik zelf/ onderling geregeld	13,0	20,8	27,7	20,1
dit is geen zaak voor de politie	16,2	16,3	19,9	13,3
ik vond het niet zo belangrijk/ kleinigheidje	35,2	23,5	32,8	28,6
het wordt al door anderen gedaan	2,6	8,5	3,4	0,0
ze doen er toch niets aan	19,9	28,2	25,3	32,7
het is me te veel moeite	18,7	11,4	12,5	17,7
je krijgt je spullen toch niet terug	10,2	15,6	6,5	19,3
ze pakken de dader toch niet	16,8	21,6	20,2	25,5
geringe schade	25,1	8,4	12,6	20,0
niet te bewijzen	17,9	21,8	17,0	20,5
bang voor represailles	3,3	2,7	9,9	7,35
andere redenen	9,2	14,0	9,0	13,2

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2005)

Tabel A.5

De politie wees op de mogelijkheid van slachtofferhulp naar delict, 2003 (in procenten)

	(n)	ja	nee	n.v.t. i.v.m. geringe ernst
diefstal fiets	2.698	24,5	46,6	28,7
criminaliteit i.v.m. de auto	4.344	33,9	43,3	22,7
diefstal portemonnee	723	46,3	41,4	12,3
poging tot inbraak	676	42,6	43,3	14,1
inbraak	868	67,2	27,4	5,4
overige diefstal en vernieling	1.625	19,6	49,7	30,6
dreiging met geweld	646	39,9	50,6	9,3
mishandeling	234	67,5	30,3	2,1
aanrijding met doorrijden	472	28,2	49,8	22,0
aanrijding zonder doorrijden	1.295	20,6	55,9	23,5
ander misdrijf	317	39,7	50,2	10,1
totaal	13.898	33,1	45,3	21,6

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Tabel A.6

De politie vroeg naar informatiewens en informeerde over verloop, 2003 (in procenten)

	politie informeerde later over verloop		politie vroeg niet of men informatie wenste	% dat geïnformeerd wilde worden, bij vraag
	ja	nee	%	%
alle delicten	23,4	76,6	74,7	87,3
diefstal fiets	21,4	78,6	72,4	84,5
criminaliteit i.v.m. de auto	23,3	76,7	72,7	89,4
diefstal portemonnee	29,6	70,4	70,0	88,5
poging tot inbraak	25,1	74,9	77,0	87,9
inbraak	38,0	62,0	57,3	91,1
overige diefstal en vernieling	19,7	80,3	76,5	89,7
dreiging met geweld	29,0	71	74,5	84,4
mishandeling	38,2	61,8	50,4	100
aanrijding met doorrijden	24,0	76,0	81,0	84,0

Bron: BZK/Justitie (Politiemonitor bevolking 2003)

Bijlage B Herstelrecht

Dader en slachtoffer in gesprek

De 23 leerlingen van het Terra College in Den Haag die na het neerschieten van conrector Van Wieren buiten de school hun sympathie voor de dader betuigden, zijn weer toegelaten tot de lessen. Dat gebeurde na langdurige gesprekken met een aantal docenten. Deze bijeenkomsten zijn een van de methoden uit het herstelrecht, waarmee het Terra College de sfeer op school probeert te verbeteren en het gedrag van de leerlingen bijstuurt.

De werking van het herstelrecht werd afgelopen week uit de doeken gedaan tijdens de landelijke conferentie 'Werken aan een veilige school'. Het thema staat dan ook volop in de belangstelling. Vandaag presenteert een gedragswetenschapper van de Universiteit van Amsterdam 'een nieuwe visie op het geweld en de onrust op zwarte scholen'. Vorige week belegden Wijs in Onderwijs (WIO) en het Seminarium voor Orthopedagogiek de studieconferentie 'Omgaan met moeilijk gedrag', eveneens in Amsterdam. Daar werd vastgesteld dat het doorgaans jongens zijn die problemen opleveren. In het basisonderwijs vormen meisjes slechts 14% van de probleemgevallen. In het voortgezet onderwijs verdubbelt dat overigens tot 29%. Er is duidelijk behoefte aan praktische handreikingen op het gebied van omgaan met moeilijk gedrag in school, constateerden de organisatoren. Veel moeilijk gedrag wordt toegeschreven aan ADHD, emotionele problemen en agressiviteit.

Het veiligheidsgevoel van de leerlingen van het Terra College liep na de moord op de onderdirecteur opnieuw een knauw op toen een paar dagen later weer een directielid slachtoffer van geweld werd. J. Henskens-Rijman liep – juist nog in de laatste dagen van haar werk op deze school – rake klappen op toen een leerling haar met een bezemsteel te lijf ging.

Henskens schetste in een workshop tijdens de conferentie van de Besturenraad hoe haar school reeds lang voor deze incidenten het herstelrecht invoerde. Het Terra College ontstond in augustus vorig jaar door fusie van drie scholen in Den Haag-Zuidwest. De oorspronkelijke leerlingenpopulatie, met veel kinderen van de tuinders in het Westland, veranderde in korte tijd in een mengeling van nationaliteiten uit de Haagse binnenstad. Van wit werd de school zwart, of 'kleurrijk', zoals de directie het liever noemt. Daardoor bestond er steeds minder overeenstemming tussen de waarden en normen die de jongeren thuis meekregen en die waar de school voor staat. Het aantal conflicten, ook tussen leerlingen, nam toe, zowel op school als in de omliggende wijk.

Het herstelrecht moet verbetering brengen. Deze methode past ook bij de recente onderwijsvernieuwingen, waarbij leerlingen meer zelfstandig en actief bezig zijn en zelf verantwoordelijkheid nemen. Het herstelrecht is afkomstig van de Maori's in Nieuw-Zeeland. In hun hechte gemeenschap worden problemen uitvoerig uitgesproken tijdens conferenties waar dader en slachtoffer, beiden met hun 'achterban', met

elkaar in gesprek gaan. Iedereen uit zijn gevoelens en samen komt men tot een plan hoe men verder kan. Deze methode werd overgenomen door de Australische politie en vervolgens door enkele Amerikaanse scholen. Directieleden van het Terra College gingen in 2001 met twee wijkagenten in Amerika op bezoek en importeerden het concept.

In plaats van de schuldbenadering, waarbij centraal staat wie er schuld heeft en welke sanctie daarop moet volgen, hanteert het Terra College nu de herstelbenadering: welke schade is er bij het slachtoffer ontstaan en hoe kan dat hersteld worden? 'Kinderen realiseren zich vaak niet wat hun woorden en daden aanrichten', zegt Henskens. 'Die bewustwording is nodig om tot gedragsverandering te kunnen komen. De nadruk in deze methode ligt op het bouwen aan relaties. Bij ernstige voorvallen beleggen we een conferentie. Dader en slachtoffer mogen beiden hun ouders of vrienden meenemen en gaan vervolgens met elkaar in gesprek. Die methode is nu ook toegepast bij de leerlingen die voor de dader van de schietpartij opkwamen. Sommige conferenties duurden wel twee uur, maar uiteindelijk lopen alle 23 leerlingen nu weer in de school rond.'

Bron: *Reformatorisch Dagblad* (20 februari 2004)

Bijlage C Gebruikte databestanden

Politiemonitor bevolking (PMB)

De Politiemonitor bevolking is een landelijk onderzoek naar criminaliteit, onveiligheid en de kwaliteit van de basispolitiezorg. Hierbij wordt gevraagd naar slachtofferschap, gevoelens van onveiligheid, ervaringen met de politie en oordeel over de beschikbaarheid en de tevredenheid over het laatste contact met de politie. In 2002 is in het kader van prestatieafspraken tussen de betrokken ministeries en de regionale politiekorpsen een extra meting gedaan met dezelfde opzet en vragenlijst, maar beperkter qua omvang: de Politieprestatie-monitor.

Politieprestatie-monitor

Doelpopulatie	Nederlandse bevolking van 15 jaar en ouder
Soort onderzoek	enquête
Steekproefeenheid	persoon
Entiteiten	personen
Steekproefkader	telefoonregister van de PTT/KPN: huishoudens met een niet-geheim telefoonnummer
Steekproefmethode	aselecte steekproef per quotagebied (politieregio); eerstjarige persoon van 15 jaar of ouder
Verzamelmethode	computerondersteunde telefonische enquête (CATI)
Opdrachtgever	ministerie van Binnenlandse Zaken en ministerie van Justitie
Uitvoerder veldwerk	vanaf 1999: Intomart bv en ProInfo Heerlen
Veldwerkperiode	januari – maart van het betreffende jaar
Frequentie	tweejaarlijks vanaf 1993 tot en met 2001; in 2002 een verkort onderzoek (politieprestatie-monitor); 2003, 2004 en 2005 naar leeftijd, geslacht en regio
Weging	naar leeftijd, geslacht en regio
Verslagperiode	slachtofferschap en politiecontacten worden gepeild voor een voorafgaande periode van twaalf maanden

PMB 1993

Uitvoerder veldwerk	Intomart, NIPO en NSS
Steekproefomvang	98.200 personen
Nettorespons	50.704 personen (52%)

PMB 1995

Uitvoerder veldwerk	Intomart en NIPO
Steekproefomvang	136.686 personen
Nettorespons	75.560 personen (55%)

PMB 1997
Uitvoerder veldwerk Intomart en NIPO
Steekproefomvang 149.825 personen
Nettorespons 76.248 personen (51%)

PMB 1999
Steekproefomvang 167.148 personen
Nettorespons 77.539 personen (46%)

PMB 2001
Steekproefomvang 123.008 personen
Nettorespons 88.607 personen (72%)

PMB 2002 (Politieprestatie-monitor)
Steekproefomvang 42.771 personen
Nettorespons 25.089 personen (59%)

PMB 2003
Steekproefomvang 125.693 personen
Nettorespons 90.589 personen (72%)

PMB 2004
Steekproefomvang 68.620 personen
Nettorespons 49.037 personen (71%)

PMB 2005
Steekproefomvang 74.619 personen
Nettorespons 52.560 personen (70%)

Literatuur

- Alta, S. et al. (2001). *Evaluatie van de regelgeving slachtofferzorg; verslag van een onderzoek ter evaluatie van de wet en regelgeving Terwee*. Den Haag: B&A Groep.
- B&A Groep (1998). *Slachtofferzorg in Nederland*. Eindrapportage. Den Haag: ministerie van Justitie.
- Baudoin, Y. (1991). *Dading in plaats van strafrecht: verslag van de Begeleidingsgroep voor het Experiment Strafrechtelijke Dading*. Amsterdam: Humanitas.
- Berghuis, B. (2002). 'Strafrecht en Herstelrecht. OM-beleid in het licht van bemiddeling'. In: *Tijdschrift voor Herstelrecht* (2) 1, p. 29-40.
- Blad, J. (2005). 'Herstelgerichte praktijken in Europa'. In: *Tijdschrift voor herstelrecht* (5) 1, p. 63-67.
- Boutellier, H. (2002). *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.
- Braithwaite, J. (1989). *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buruma, Y. (1994). 'Victimalisering van het strafrecht.' In: M. Moerings (red.), *Hoe punitief is Nederland*. Arnhem: Gouda Quint.
- Bunt, H.G. van de (2003). 'Op het kompas van het onveiligheidsgevoel'. In: *De grens van onveiligheid* (diësprede). Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Centrum voor Verzekeringsstatistiek (1999). *Verzekerd van cijfers 1999*. Den Haag: Verbond van Verzekeraars.
- Chapman, B., C. Mirrlees-Black en C. Brown (2002). *Improving Public Attitudes to the Criminal Justice System: The Impact of Information*. Londen: Home Office.
- CJIB (2004). *Jaarbericht 2004*. Leeuwarden: Centraal Justitieel Incassobureau.
- Cleiren, C.P.M. (2001). 'De andere kant van het gelijk. Strafgeding of mediation?'. In: *Justitiële Verkenningen* (27) 3, p. 122-142.
- Cleiren, C.P.M. (2003). 'Genoegdoening aan slachtoffers in het strafrecht'. In: A.C. Zijdeveld, C.P.M. Cleiren en C.E. du Perron, *Het opstandige slachtoffer: genoegdoening in strafrecht en burgerlijk recht*. Deventer: Kluwer.
- Combrink-Kuiters, L. en N. Jungmann (2004). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Council of Europe (1999). 'Mediation in penal matters' (Committee of Ministers, Recommendation No. R (99) 19). Geraadpleegd juni 2005 via www.restorativejustice.org/rj3/UNBasicPrinciples/AncillaryMeetings/Papers/RJUNCPelikan2.htm
- Cullen, F.T., B.S. Fisher en B.K. Applegate (2000). 'Public Opinion About Punishment and Corrections'. In: M. Tonry (red.), *Crime and Justice. A Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press.
- Daly, K. (2002a). 'Restorative Justice. The Real Story'. In: *Punishment & Society* (4), 1, p. 55-79.
- Daly, K. (2002b). 'Mind the Gap: Restorative Justice in Theory and Practice'. In: A. von Hirsch et al. (red.), *Restorative Justice and Criminal Justice. Competing or Reconcilable Paradigms?* (p. 219-236). Oxford: Hart Publishing.
- Daly, K. en R. Immarigeon (1998). 'The Past, Present, and Future of Restorative Justice: Some Critical Reflections'. In: *Contemporary Justice Review* (1) 1, p. 21.
- Davis, R.C. en B.E. Smith (1994). 'Victim Impact Statements and Victim Satisfaction: An Unfulfilled Promise'. In: *Journal of Criminal Justice* (22) 1, p. 1-12.

- Dekker, P., C.J. Maas-de Waal en T. van der Meer (2004). *Vertrouwen in de rechtspraak. Theoretische en empirische verkenningen voor een monitor*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (Werkdocument 102).
- Dierckx, I. (1997). 'Kindermishandeling'. In: G. Cuyvers (red.), *Een caleidoscoop van geweld. Opstellen rond de beleving van geweld*. Amersfoort/Leuven: Acco.
- Doble, J. (1998). *Crime and Corrections: The Views of the People of New Hampshire*. Englewood Cliffs, NJ: John Doble Research Associates, Inc.
- Doble, J. en J. Greene (2000). *Attitudes Towards Crime and Punishment in Vermont: Public Opinion About an Experiment With Restorative Justice*. Englewood Cliffs, NJ: John Doble Research Associates, Inc.
- Doob, A. et al. (1998). *An Exploration of Ontario Residents' Views of Crime and the Criminal Justice System*. Toronto: University of Toronto, Centre of Criminology.
- Dijk, J.J.M. van (1992). 'De positie van het slachtoffer in het strafproces: achtergronden en perspectieven.' In: *Justitiële verkenningen* (18) 6, p. 10-20.
- Dijk, J.J.M. van (1996). 'Crime and Victim Surveys'. In: Chr. Sumner et al. (red.), *International Victimology. Selected Papers from the 8th International Symposium*. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Eggen, A.Th.J. (2005) 'Slachtoffers van criminaliteit'. In: A.Th.J. Eggen en W. van der Heide (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004: ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom juridische uitgevers/Centraal Bureau voor de Statistiek/Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Eijken, A.W.M. en A. Hakkert (z.j.). *Aanpak criminaliteit. Criminaliteitsproblemen. Autokraak*. Den Haag: WODC (elektronische publicatie, geraadpleegd juni 2005 via http://www.wodc.nl/publicatie/aanpak_criminaliteit/criminaliteitsproblemen/Autokraak/index.asp).
- European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice (2000). *Victim-Offender Mediation in Europe*. Leuven: Leuven University Press.
- European Union (2001). 'Standing of Victims in Criminal Proceedings EU Council' (Framework Decision. OJ L82/1 22 March 2001). Geraadpleegd juni 2005 via http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/criminal/victims/doc_criminalvictims_en.htm
- Even, Z. (1998). *Loont misdaad voor slachtofferhulp? Een rechtsvergelijkend 'onderzoek naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een slachtoffertaks in Nederland*. Utrecht: Wetenschaps-winkel Rechten.
- Fiselier, J.P.S. (1978). *Slachtoffers van delicten. Een onderzoek naar verborgen criminaliteit*. Utrecht: Ars aequi libri.
- Friedman, L.M. (1990). *The Republic of Choice, Law, Authority and Culture*. Harvard: Harvard University Press.
- Geveke, H. en M. Verberk (1996). *De organisatie van slachtofferzorg. Resultaten van een onderzoek naar de uitvoering van de wet en richtlijn Terwee*. Den Haag: ministerie van Justitie.
- Goderie, M. et al. (2003). *Geweldsmeldingen bij de politie. Overwegingen van burgers om geweldsincidenten te melden*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Groenhuijsen, M.S. (1996). 'Straftoemeting en de consequenties van een delict voor het slachtoffer'. In: *Delikt en Delinkwent* (26) 7, p. 605-613.
- Groenhuijsen, M.S. (2000). 'Mediation in het strafrecht: bemiddeling en conflictoplossing in vele gedaanten'. In: *Delikt en Delinkwent* (30) 5, p. 441-448.
- Hakkert, A en E. Oppenhuis (1996). *Herhaald slachtofferschap; omvang en verschijningsvormen en mogelijkheden van een aanpak*. Den Haag: ministerie van Justitie.

- Harms, O.M. (1998). *Slachtofferschap en erkenning. Een onderzoek naar de huidige juridische infrastructuur voor slachtoffers van misdrijven (doctoraalscriptie)*. Leiden: Universiteit van Leiden.
- Hemeleers, A. (1997). 'De beleving van crimineel geweld'. In: G. Cuyvers (red.), *Een caleidoscoop van geweld. Opstellen rond de beleving van geweld*. Amersfoort/Leuven: Acco.
- Hildebrandt, M. (2003). 'Mediation in strafzaken: afdoening buiten recht? Over de meerwaarde van het juridische'. In: *Delikt en Delinkwent*, (33) 4, p. 353-374.
- Hokwerda, Y. M. (2002). 'Herstelrecht met minderjarige delinquenten, Zeven projecten uit de Nederlandse praktijk'. In: *Tijdschrift voor Herstelrecht* (2) 2, p. 44-54.
- Hokwerda, Y. (2004). *Herstelrecht in jeugdzaken. Een evaluatieonderzoek van zeven experimenten in Nederland*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.
- Home Office (2003a). *A New Deal for Victims and Witnesses*. Londen: Home Office Communication Directorate. Geraadpleegd juni 2005 via www.cjsonline.org/library/pdf/t8890_victims_and_witness_strategy.pdf
- Home Office (2003b). *Restorative Justice: The Government's Strategy*. Londen: Home Office Communication Directorate. Geraadpleegd juni 2005 via www.homeoffice.gov.uk/justice/victims/restorative/index.html
- Hulsman, J. (1977). 'Slachtoffers van delicten'. In: *Delikt en Delinkwent* (7) p. 577-585.
- Joutsen, M. (1994). 'Victim Participation in Proceedings and Sentencing in Europe'. In: *International Review of Victimology* (3) 1-2, p. 57-67.
- Junger-Tas, J. en G. Terlouw (1991). 'Het Nederlandse publiek en het Criminaliteitsprobleem'. In: *Delikt en Delinkwent* (21) 3-4, p. 256-268 en 363-387.
- Keijser, J.W. de (2005). 'Het relatieve draagvlak voor herstel'. In: *Tijdschrift voor herstelrecht* (5) 1, p. 41-52.
- Kool, R.S.B. (1999). 'Uit de schaduw, de emancipatie van het slachtoffer binnen de strafrechtspleging'. In: *Justitiële verkenningen* (25) 9, p. 21-34.
- Kool, R.S.B., M. Moerings en W. Zandbergen (2002). *Recht op schrift. Evaluatie Schriftelijke slachtofferverklaring*. Deventer: Kluwer.
- Kool, R.S.B. en M. Moerings (2003). 'Schriftelijke slachtofferverklaring of spreekrecht?' In: *Trema* (26) 2, p. 50-56.
- Kroon, S. et al. (1998). *Slachtofferzorg in Nederland: eindrapportage*. Den Haag: B&A Groep.
- Lee, A. (1996). 'Public Attitudes Toward Restorative Justice'. In: B. Galaway en J. Hudson (red.), *Restorative Justice International Perspectives*. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Mattinson, J. en C. Mirrlees-Black (2000). *Attitudes to Crime and Criminal Justice; Findings from the 1998 British Crime Survey*. Londen: Home Office.
- Maxwell, G. en A. Morris (2001). 'Putting Restorative Justice into Practice for Adult Offenders'. In: *Howard Journal of Criminal Justice* (40) 1, p. 55-69.
- McCold, P. en B. Wachtel (1998). *Restorative Policing Experiment*. Pipersville, PA: Community Service Foundation.
- Meijers, M., F. Sybrandi en M. Verberk (1998). *Slachtofferzorg, evaluatie van de huidige stand van zaken aangevuld met een toekomstverkenning*. Den Haag: ministerie van Justitie.
- Miers, D. (2001). *An International Review of Restorative Justice*. Londen: Home Office.
- Miers, D. en J. Willemsens (red.) (2004). *Mapping Restorative Justice Developments in 25 European countries*. Leuven: European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice.
- Moolenaar, D.E.G. (2005). 'Uitgaven aan criminaliteit'. In: A.Th.J. Eggen en W. van der Heide (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004: ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom juridische uitgevers/Centraal Bureau voor de Statistiek/Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

- Mulder, R.P. (1989). *Wie helpt het slachtoffer? Publieke en particuliere voorzieningen voor slachtoffers van misdrijven*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Mulder, S. en C. Draisma (2004). 'Zicht op geweldletsel'. In: *SEC, Tijdschrift over samenleving en criminaliteitspreventie* (18) 1, p. 6-8.
- Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (2004). 'Wet spreekrecht slachtoffers in de rechtszaal 1 januari 2005 van kracht'. Geraadpleegd juni 2005 via [www.vereniging-voorrechtpraak.nl/download.aspx?fn=documents/spreekrecht ter zitting.pdf](http://www.vereniging-voorrechtpraak.nl/download.aspx?fn=documents/spreekrecht%20ter%20zitting.pdf).
- Parket-Generaal (2004). 'Het straffen van de toekomst – een verkenning'. In: *Openbaar Ministerie Goed Beschouwd*. Den Haag: openbaar ministerie, Afdeling O&O, Parket-Generaal.
- Peper, B. et al. (1999). *Bemiddelen bij conflicten tussen bureaus; een sociaal-wetenschappelijke evaluatie van experimenten met Buurtbemiddeling in Nederland*. Delft: Eburon.
- Politiemonitor bevolking (2003). *Politiemonitor bevolking 2003: tabellenrapport*. Den Haag/Hilversum: B&A Groep/Intomart.
- Politiemonitor bevolking (2005). *Politiemonitor bevolking 2005: tabellenrapport*. Hilversum: Intomart GfK.
- Roberts, J.V. (2002). 'Public Attitudes to Community-based Sanctions'. In: J.V. Roberts en M. Hough (red.), *Changing Attitudes to Punishment*. Cullompton: Willan Publishing.
- Roberts, J.V. et al. (2000). 'Parole and the Public: Attitudinal and Behavioural Responses'. In: *Empirical and Applied Criminal Justice Research* (3) 1, p. 1-29.
- Roberts, J.V. et al. (2003). *Penal Populism and Public Opinion. Lessons from Five Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Roberts, J.V. en L.S. Stalans (2004). 'Restorative Justice and the Sentencing Process: Exploring the Views of the Public'. In: *Social Justice Research* (17) 3, p. 315-334.
- Roberts, J.V., L. Stalans en M. Hough (2005). 'Publieke meningen over herstelrecht'. In: *Tijdschrift voor herstelrecht* (5) 1, p. 25-34.
- Roberts, J.V. (2003). 'Articles and Adresses – Victim Impact Statements and the Sentencing Process: Recent Developments and Research Findings'. In: *Criminal Law Quarterly* (47) 3, p.365.
- Rood-Pijpers, E. (1988). *Mensen over misdaad en straf*. Arnhem: Goude Quint.
- SCP (2000). *Sociaal en Cultureel Rapport 2000*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2002). *Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2004). *Sociaal en Cultureel Rapport 2004. In het zicht van de toekomst*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Shapland, J. (1984). 'Victims, the Criminal Justice System and Compensation'. In: *British Journal of Criminology* (24) 2, p. 131-149.
- Sherman, L.W. et al. (1998). 'Experiments in restorative policing' (A Progress Report on the Canberra Reintegrative Shaming Experiments (RISE) 9-52). Geraadpleegd juni 2005 via <http://www.aic.gov.au/rjustice/rise/progress/1998.html>
- Sherman, L.W. (2003). 'Reason for Emotion: Reinventing Justice With Theories, Innovations and Research. 2002 ASC Presidential Address'. In: *Criminology* (41) 1 p. 1-38.
- Sherman, L.W. et al. (2004). *Restorative Justice: What We Know and How We Know It*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania, Jerry Lee Center Of Criminology (www.sas.upenn.edu/jerrylee/rjWorkingPaper1.pdf).
- Sherman, L.W. en H. Strang (2004). 'Verdicts or Inventions? Interpreting Results from Randomized Controlled Experiments in Criminology'. In: *American Behavioral Scientist* (47) 5, p. 575-607.
- Slump, G-J., m.m.v M. van Aalst en J. Bacchus (2003). *Bemiddelingsmodaliteiten bij Justitie in de Buurt*. Amsterdam: DSP-groep.

- Soetenhorst-de Savornin Lohman, J. (1989). *Slachtoffers van misdrijven. Ontwikkelingen in hulpverlening, recht en beleid*. Arnhem: Gouda Quint.
- Spapens, A.C. en C.E. Hoogveen (2001). *Het Schadefonds Geweldsmisdrijven; doelgroep en bereik van het fonds*. Tilburg: IVA.
- Stead, M., L. MacFadyen en C. Hastings (2002). *What Do the Public Really Feel About Non-custodial Penalties?* Londen: Esmee Fairbairn Foundation.
- Steinmetz, C.H.D. (1990). *Hulp aan slachtoffers van ernstige misdrijven*. Utrecht: Universiteit Utrecht (dissertatie).
- Stokkom, B. van (2005). 'Opinieparadoxen. Steun voor herstelgerichte sancties in een punitief klimaat'. In: *Tijdschrift voor herstelrecht* (5) 1, p. 35-40.
- Strang, H. et al. (1999). 'Experiments in Restorative Policing'. A Progress Report on the Canberra Reintegrative Shaming Experiments (RISE) 7-28. Geraadpleegd juni 2005 via www.aic.gov.au/rjustice/rise/progress/1999.html
- Strang, H. (2000). 'Restorative Justice in Australia'. A Report to the Criminology Research Council. Geraadpleegd juni 2005 via www.aic.gov.au/rjustice.
- Strang, H. (2001). 'Justice for Victims of Young Offenders: the Centrality of Emotional Harm and Restoration'. In: A. Morris en G. Maxwell (red.), *Restorative Conferencing for Young Offenders*. Oxford: Hart Publishing. Herdrukt in 2003 in G. Johnstone (red.), *A Restorative Justice Reader: Texts, Sources, Context*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Strang, H. (2002). *Repair or Revenge: Victims and Restorative Justice*. Oxford: Oxford University Press (Clarendon studies in criminology).
- Strang, H. en L.W. Sherman (2003). 'Repairing the Harm: Victims and Restorative Justice'. In: *Utah Law Review* (9) 1, p. 15-42.
- Tijdschrift voor herstelrecht (2005). *Draagvlak voor herstel*. Themanummer (5) 1.
- TK (1984/1985). *Samenleving en criminaliteit: een beleidsplan voor de komende jaren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1984/1985, 18995, nr. 1-2.
- TK (1999/2000). *(Schade)bemiddeling in het strafproces, vergelijking dading en andere bemiddelingsvormen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 25452, nr. 8.
- TK (2000/2001). *Criminaliteitsbeheersing. Investeren in een zichtbare overheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001, 27834, nr. 1-2.
- TK (2001/2002a). *Voorstel van wet van het lid Dittrich tot wijziging van enige bepalingen van het Wetboek van Strafvordering (invoering van spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 27632, nr. 4.
- TK (2001/2002b). *Aanpak huiselijk geweld. Nota: Privé-geweld, publieke zaak*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 28345, nr. 2.
- TK (2002/2003a). *Meedoen, meer werk minder regels. Hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28636, nr. 19.
- TK (2002/2003b). *Naar een veiliger samenleving*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28684, nr. 1-2.
- TK (2003/2004) *Beleidsbrief Slachtofferzorg van het ministerie van Justitie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003/2004, 27231 nr. 8.
- TK (2004/2005) *Wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004/2005, 30143, nr. 3 en 8.
- TransAct (1998). *Factsheet Seksueel Misbruik*. Utrecht: TransAct.
- Trouw (1999). 'De Staat van het recht'. In: *De verdieping*, 5 januari 1999.
- Tyler, T.R. (1988). 'What is Procedural Justice? Criteria Used by Citizens to Assess the Fairness of Legal Procedures'. In: *Law & Society Review* (22) 1, p. 103-135.
- Umbreit, M.S. (1989). 'Victims Seeking Fairness, Not Revenge. Towards Restorative Justice'. In: *Federal Probations* (53) 3, p. 52-57.

- Walgrave, L. (2000). *Met het oog op herstel. Bakens voor een constructief jeugdsanctierecht*. Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Walgrave (red.) (2003). *Restorative Justice and the Law* (p. 68-81). Devon: Willan Publishing.
- Weijers, I. (2002). 'Restoration and the Family: a Pedagogical Point of View'. In: L. Walgrave (ed.), *Restorative Justice and the Law*. Devon: Willan Publishing.
- Weijers, I. (2003). 'Het herstelgesprek: overwegingen en aanbevelingen naar aanleiding van een studiereis'. In: *Proces. Tijdschrift voor berechting en reclassering* (82) 4, p. 166-188.
- Weijers, I. (2004). 'Herstel van het gezag van de geschonden rechtsnorm'. In: H. Boutelier en B. van Stokkom (red.), *Waarom straffen? Sanctiëring in het teken van schadevergoeding en herstel*. Amsterdam: Boom.
- Wemmers, J.-A.M. (1996). *Victims in the Criminal Justice System: A Study into the Treatment of Victims and Its Effects on Their Attitudes and Behaviour*. Amsterdam/New York: Kugler Publications.
- Wemmers, J.H. en T. van Hecke (1992). *Strafrechtelijke dading*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- Winkel, F.-W. (1990). *Slachtofferhulp: Verkenning en sociaal-psychologische analyse*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Winkel, F.-W. (2000). 'Susceptibility Profiling and Traumatisation: a New Look at "Trauma Memories" and Emerging Guidelines for Police and Victim Support Workers'. In: A. Czerederecka, T. Jaskiewicz-Obydzinska en J. Wojcikiewicz (red.), *Forensic Psychology and the Law: Traditional Questions and New Ideas* (p. 265-272). Krakow: Institute of Forensic Research Publishers.
- Winkel, F.-W. (2002). *Slachtofferhulp bij hardnekkige klachten: Over visie, witte beren, stroop en tegenpolen. Rede bij de aanvaarding van het bijzonder hoogleraarschap*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Wittebrood, K. en M. van Beem (2004). *Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet?* Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Wittebrood, K. en V. Veldheer (2005). 'Partnergeweld. Een secundaire analyse van de Intomart-onderzoeken naar huiselijk geweld'. In: *Tijdschrift voor Criminologie* (47) 1, p. 3-24.
- Wittebrood, K. (2006). *Slachtoffers van criminaliteit: feiten en achtergronden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. (SCP-publicatie 2006/7)
- Wittebrood, K., J.A. Michon en M.J. ter Voert (red.) (1997). *Nederlanders over criminaliteit en rechtshandhaving*. Deventer: Gouda Quint.
- Wohlfarth, T., F.W. Winkel en W. van den Brink (2002). 'Identifying Crime Victims Who Are at High Risk for Post Traumatic Stress Disorder: Developing a Practical Referral Instrument'. In: *Acta Psychiatrica Scandinavica* (105), 6, p. 451-460.
- Wolthuis, A. (2005). 'Mediation in strafzaken; herstelrecht'. In: *Tijdschrift voor Mediation* (9) 1, p. 2-8.
- Zehr, H. (1985). *Retributive Justice, Restorative Justice*. Akron: Mennonite Central Committee.
- Zehr, H. (1990). *Changing Lenses: A New Focus on Crime and Justice*. Scottsdale: Herald Press.
- Zehr, H. (2002). *The Little Book of Restorative Justice*. Intercourse: Good Books.
- Zijderveld, A.C. (2003). 'De wisselende aandacht voor slachtoffers. Enkele cultuursociologische overwegingen'. In: A.C. Zijderveld, C.P.M. Cleiren en C.E. du Perron (red.), *Het opstandige slachtoffer: genoegdoening in strafrecht en burgerlijk recht*. Deventer: Kluwer.

Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2006-2007) is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl. Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0267-8

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel. Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl.

Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2

Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector. ISBN 90-377-0106-x

In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004. ISBN 90-377-0159-0

The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000. ISBN 90-377-0062-4 (English edition 2001)

Social and Cultural Report 2002. The Quality of the Public Sector (Summary). ISBN 90-377-0118-3

Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport. Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8

Engelse populaire versie van het SCR 1998

25 Years of Social Change in the Netherlands; Key Data from the Social and Cultural Report 1998. Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-x

Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4

SCP-publicaties 2005

2005/1 Landelijk verenigd. Civil society en vrijwilligerswerk IV (2005). ISBN 90-377-0126-4

2005/2 Aandacht voor welzijn. Inhoud, omvang en betekenis van de welzijnssector (2005). ISBN 90-377-0204-x

2005/3 De steun voor de verzorgingsstaat in de publieke opinie, 1970-2002 (2005). ISBN 90-377-0157-4

2005/4 Kinderen in Nederland (2005). ISBN 90-377-0209-0

2005/5 Vermaatschappelijking in de zorg (2005). ISBN 90-377-0214-7

2005/6 Culture-lovers and Culture-leavers. Trends in interest in the arts and cultural heritage in the Netherlands (2005). ISBN 90-377-0217-1

2005/7 Cultuurminnaars en cultuurmijders. Trends in de belangstelling voor kunsten en cultureel erfgoed. Het culturele draagvlak 6 (2005). ISBN 90-377-0228-7

- 2005/8 *The Hunt for the Last Respondent* (2005). ISBN 90-377-0215-5
- 2005/9 *Zorg voor verstandelijk gehandicapten. Ontwikkelingen in de vraag* (2005). ISBN 90-377-0235-x
- 2005/10 *Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid* (2005). ISBN 90-377-0210-4
- 2005/11 *Maten voor gemeenten 2005* (2005). ISBN 90-377-0224-4
- 2005/12 *Arbeidsmobiliteit in goede banen* (2005). ISBN 90-377-0203-1
- 2005/13 *Uit elkaars buurt. De invloed van etnische concentratie op integratie en beeldvorming* (2005). ISBN 90-377-0225-2
- 2005/14 *De sociale staat van Nederland 2005* (2005). ISBN 90-377-0202-3
- 2005/15 *Kijk op informele zorg* (2005). ISBN 90-377-0201-5
- 2005/16 *Armoedemonitor 2005* (2005). ISBN 90-377-0206-6

SCP-publicaties 2006

- 2006/1 *Thuis op het platteland* (2006). ISBN 90-377-0229-5
- 2006/2 *Een eigen huis... Ervaringen van mensen met verstandelijke beperkingen of psychiatrische problemen met zelfstandig wonen en deelname aan de samenleving* (2006). ISBN 90-377-0246-5
- 2006/3 *Uitgerekend wonen* (2006). ISBN 90-377-0250-3
- 2006/4 *Jeugd met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2006* (2006). ISBN 90-377-0200-7
- 2006/5 *Hoe het werkt met kinderen* (2006). ISBN 90-377-0238-4
- 2006/6a *Sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden* (2006). ISBN 90-377-0269-4
- 2006/6b *De balans opgemaakt. De slotbeschouwing van de sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden* (2006). ISBN 90-377-0251-1
- 2006/7 *Slachtoffers van criminaliteit in Nederland* (2006). ISBN 90-377-0232-5
- 2006/8 *Voorzieningen voor slachtoffers van misdrijven: gebruik, bereik en draagvlak* (2006). ISBN 90-377-0270-8

SCP-essays

- 1 *Voorbeelden en nabeelden* (2005). ISBN 90-377-0248-1
- 2 *De stem des volks* (2006). ISBN 90-377-0265-1

Werkdocumenten

- 110 *Verklaringsmodel verpleging en verzorging. Onderzoeksverantwoording* (2005). ISBN 90-377-0199-x
- 111 *Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school* (2005). ISBN 90-377-0213-9
- 112 *Wijkkwaliteiten* (2005). ISBN 90-377-0216-3
- 113 *Ouderen van nu en van de toekomst* (2005). ISBN 90-377-0219-8
- 114 *Verzonken technologie. ICT en de arbeidsmarkt* (2005). ISBN 90-377-0205-8
- 115 *Cijfermatige ontwikkelingen in de verstandelijk-gehandicaptenzorg. Een vraagmodel* (2005). ISBN 90-377-0221-x
- 116 *Vrijwilligersorganisaties onderzocht. Over het tekort aan vrijwilligers en de wijze van werving en ondersteuning* (2005). ISBN 90-377-0233-3
- 117 *Het Actieplan Cultuurbereik en cultuurdeelname, 1999-2003. Een empirische evaluatie op landelijk niveau* (2005). ISBN 90-377-0236-8
- 118 *Advocaat met korting* (2005). ISBN 90-377-0240-6
- 119 *Regionale verschillen in de wachtlijsten verpleging en verzorging* (2005). ISBN 90-377-0242-2
- 120 *De mantelval* (2005). ISBN 90-377-0245-7
- 121 *SCP-maat voor lichamelijke beperkingen op basis van AVO 2003* (2006). ISBN 90-377-0268-6

Overige publicaties

- Hier en daar opklaringen. Nieuwjaarsuitgave 2005 (2005). ISBN 90-377-0212-0
- De jacht op de laatste respondent. Samenvatting (2005). ISBN 90-377-0223-6
- De grens als spiegel. Een vergelijking van het cultuurbestel in Nederland en Vlaanderen (2005). ISBN 90-377-0222-8
- Jaarrapport Integratie 2005 (2005). ISBN 90-377-0237-6
- Bestuur aan banden. Samenvatting (2005). ISBN 90-377-0239-2
- De goede burger (2005). ISBN 90-377-0244-9
- Ouderen in instellingen (2005). ISBN 90-377-0247-3
- ? Altijd een antwoord. Nieuwjaarsuitgave 2006 (2006). ISBN 90-377-0263-5
- Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden (2006) ISBN 90-377-0266-x
- Niet-westerse allochtonen met een stabiele arbeidsmarktpositie: aantallen en ontwikkelingen (2006). ISBN 90-377-0249-x

