

MANAGEMENTSAMENVATTING

Achtergrond van het onderzoek

In 2012 en 2013 verschenen de rapportages over de eerste slachtoffermonitor, waarin ruim duizend slachtoffers van misdrijven is gevraagd naar de ervaringen die zij opdeden met de slachtofferondersteuning door de politie, het Openbaar Ministerie en de rechter.¹ Ervaringen met de politie die zijn uitgevraagd, hadden betrekking op de bejegening van het slachtoffer, de inzet op het vergroten van de veiligheid en herstel van de geleden schade van het slachtoffer, de inzet op het opsporen en aanhouden van verdachten (politietoek), de mate van informatieverstrekking met betrekking tot rechten van slachtoffers en mogelijke hulpverlening (hulp aan/positie van het slachtoffer), de mate van inspraak en participatie van het slachtoffer in het proces en de algehele stroomlijning van het proces bij de politie. Bij het OM werden ervaringen geïnventariseerd met de bejegening van het slachtoffer, de mate van inspraak bij beslissingen en inzet op schadeherstel, de inzet op het vergroten van de veiligheid van het slachtoffer (waaronder het vervolgen en veroordelen van de dader) en de informatieverstrekking aan het slachtoffer over ontwikkelingen in de zaak.

Bij de rechtspraak waren de ervaringen die zijn uitgevraagd, gerelateerd aan de bejegening van het slachtoffer en de mate waarin de rechter de zaak op professionele wijze behandelt (het functioneren van de rechter).

Uit het onderzoek bleek dat het merendeel van de slachtoffers over het algemeen positief oordeelt over de verschillende facetten van de ondersteuning, die zij na het misdrijf van deze organisaties ontvingen. Toch zijn er ook slachtoffers die juist overwegend negatieve ervaringen opdeden.

In dit rapport presenteren we de bevindingen van een onderzoek naar de kenmerken van slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden met politie en justitie. Daarvoor is een secundaire analyse uitgevoerd op de verzamelde data in de slachtoffermonitor. Vervolgens zijn de resultaten van de data-analyse

¹ Bij de politie betrof het een willekeurige selectie van slachtoffers die van 1 april 2011 tot en met 16 mei 2011 aangifte bij de politie hebben gedaan (of voor wie door derden aangifte is gedaan) en zodoende in de registraties voorkwamen. Aangiftes van huiselijk geweld werden niet meegenomen bij de politie (wel bij OM en SHN). De dataverzameling vond plaats in de maanden februari t/m april 2012. Bij het OM ging het om een willekeurige selectie van slachtoffers in zaken die in de periode 1 mei 2012 tot 1 juli 2012 bij het OM afgedaan werden. De dataverzameling vond plaats in de maanden januari 2013 t/m maart 2013. Zaken in de steekproef van SHN betroffen personen aan wie de dienstverlening in de periode 1 februari 2011 tot 1 juni 2011 bij SHN is afgesloten. Het ging om slachtoffers die gebruik hebben gemaakt van de SHN-diensten 'schade verhalen via voegen', 'begeleiden strafproces' of 'opstellen schriftelijke slachtoffer-verklaring/spreekrecht'. De dataverzameling vond plaats in de maanden februari t/m april 2012. Respondenten die zakelijk slachtoffer werden, maar niet persoonlijk, werden uit de steekproeven gefilterd. Dit geldt ook voor kinderen jonger dan 13 jaar oud. Van elk van de slachtoffers werden de NAW-gegevens en waar mogelijk het telefoonnummer toegevoegd.

geconfronteerd met en nader uitgediept aan de hand van de praktijkervaringen van zeven medewerkers van slachtofferloketten. In een groepsdiscussie is met hen gesproken over kenmerken en omstandigheden van slachtoffers met slechte ervaringen, hoe zij daar mee omgaan en wat er verbeterd kan worden.

Negatieve ervaringen van slachtoffers

Uit de eerste meting van de slachtoffermonitor bleek al, ondanks het gemiddeld positieve oordeel, dat er slachtoffers zijn die op (deel)aspecten negatieve ervaringen opdeden in hun contact met de politie, het Openbaar Ministerie en de rechter. Op basis van deze secundaire analyse constateren we bovendien dat een (beperkt) deel van de slachtoffers over de volle of bijna de volle breedte van slachtofferondersteuning door de politie, of het Openbaar Ministerie of de rechter, negatieve ervaringen opdoet. Ook uit de groepsdiscussie is gebleken dat medewerkers van slachtofferloketten regelmatig te maken krijgen met slachtoffers die klachten hebben over de ondersteuning die hun geboden wordt.

Politie

De slachtoffers die slechte ervaringen opdeden in hun contacten met de politie, oordelen met name negatief over de aspecten die samenhangen met de inzet op het vergroten van veiligheid dan wel het herstellen van schade en het opsporen en arresteren van een verdachte (politietak). Maar ook de mate waarin er inspraak en participatie in het proces wordt geboden en de hulp aan en de positie van het slachtoffer zijn aspecten van slachtofferondersteuning die door deze slachtoffers overwegend negatief worden beoordeeld.

Openbaar Ministerie

De slachtoffers die slechte ervaringen opdeden met het Openbaar Ministerie, oordelen met name negatief over de mate waarin zij inspraak hadden in het proces en de mate waarin er is toegewerkt naar schadeherstel. Ook het vergroten van de veiligheid en de informatieverstrekking gedurende het proces worden door hen negatief gewaardeerd.

Rechter

De slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden bij de rechtspraak, zijn niet zozeer negatief over de ervaren bejegening maar voornamelijk over de mate van professionaliteit en deskundigheid in het functioneren van de rechter.

Kenmerken van slachtoffers met negatieve ervaringen

Politie

De slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden in hun contacten met de politie zijn iets vaker man dan vrouw. Het merendeel is tussen de 31 en 59

jaar oud en ofwel lager, ofwel hoger opgeleid (in plaats van middelbaar). De meeste slachtoffers zijn geboren in Nederland en in loondienst.

De slachtoffers met negatieve ervaringen waren met name slachtoffer van een vermogensdelict of een geweldsdelict (dus niet van een delict tegen de openbare orde en veiligheid). De slachtoffers liepen bijna altijd schade op als gevolg van het delict. Deze schade werd in veel gevallen niet of slechts gedeeltelijk vergoed en dat vormt voor veel van deze slachtoffers een probleem.

In een groot deel van de zaken werd er geen dader gearresteerd en dat is voor bijna alle slachtoffers een probleem. Deze slachtoffers vinden het juist van het allergrootste belang dat de medewerkers van de politie voldoende doen om de dader op te sporen en de dader te arresteren.

Openbaar Ministerie

De slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden in hun contacten met het Openbaar Ministerie, zijn iets vaker vrouw dan man en het merendeel is tussen de 31 en 59 jaar oud. Het opleidingsniveau van de slachtoffers is bijna even vaak lager, middelbaar als hoger. Bijna alle slachtoffers zijn geboren in Nederland en het merendeel is in loondienst.

Meer dan de helft van de slachtoffers met negatieve ervaringen was slachtoffer van een geweldsdelict en bijna vier op de tien van een vermogensdelict. Evenals de slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden met de politie, liepen de slachtoffers die negatieve ervaringen hadden met het Openbaar Ministerie bijna altijd schade op als gevolg van het delict. Ook hier geldt dat deze schade in veel gevallen niet of slechts gedeeltelijk is vergoed en dat vormt voor veel slachtoffers een probleem.

In een klein deel van de zaken werd uiteindelijk geen dader vervolgd en/of gestraft; in al die gevallen vormde dat voor deze slachtoffers een probleem.

Gelet op de mate van participatie in het proces door slachtoffers, valt op dat een groot deel van de slachtoffers met negatieve ervaringen aangeeft enige vorm van inspraak of participatie te hebben gewild, maar die kans niet te hebben gehad.² Dit geldt specifiek voor de participatievormen spreekrecht tijdens de zitting en een persoonlijk gesprek met de Officier van Justitie (OvJ).

Rechter

De slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden in hun contact met de rechter zijn vaker man dan vrouw en het merendeel is tussen de 31 en 59 jaar oud. Het gaat met name om slachtoffers met een laag opleidingsniveau. Bijna alle slachtoffers zijn geboren in Nederland en relatief veel slachtoffers zijn niet werkzaam.

² Het kan voorkomen dat een slachtoffer aangeeft een bepaalde vorm van participatie te hebben gewild, maar dat daar de wettelijke basis voor ontbreekt.

Het grootste deel van de slachtoffers met negatieve ervaringen was slachtoffer van een geweldsdelict. Zoals we ook bij de andere organisaties (politie en Openbaar Ministerie) zagen, liepen bijna alle slachtoffers met negatieve ervaringen schade op als gevolg van het delict en werd die vaak niet of slechts gedeeltelijk vergoed, wat een probleem vormt voor de slachtoffers. In een derde van de gevallen is er geen dader gestraft en dat vormt voor deze slachtoffers een (groot) probleem.

De slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden bij de rechtspraak, vinden het vooral belangrijk dat de rechter deskundig is, onpartijdig is en de gelegenheid geeft het verhaal te doen voordat hij of zij een beslissing neemt. Zij participeerden in geruime mate in het proces. Waar dat niet het geval was, was bij veel slachtoffers die wens er wel, maar is hen de mogelijkheid niet geboden. Dat geldt specifiek voor spreekrecht en een persoonlijk gesprek met de Officier van Justitie als ook voor het gebruik van een voegingsformulier.

Scenario's die leiden tot negatieve ervaringen

Een kwalitatieve analyse van de gegevens van slachtoffers die zeer negatieve ervaringen opdeden, heeft tot een aantal scenario's geleid die de slechte ervaringen van slachtoffers mogelijk kunnen verklaren. Deze scenario's hebben betrekking op tegenvallende procesuitkomsten (geen vervolging, geen of een lichte straf voor de dader), tegenvallende participatiemogelijkheden of de uitvoering daarvan (bijvoorbeeld onvoldoende spreekrecht), een tegenvallende hoogte van de schadevergoeding, te lange doorlooptijden en zich in het algemeen onbegrepen voelen als slachtoffer. De resultaten suggereerden tevens dat de scenario's voor slechte ervaringen mogelijk versterkt worden in het geval de dader een bekende is van het slachtoffer.

Uit een eigen schets van medewerkers van slachtofferloketten met wie in de groepsdiscussie is gesproken, bleek inderdaad dat de klachten van slachtoffers betrekking kunnen hebben op (onderdelen van) de juridische procedure, van begin tot eind. De scenario's waren dan ook erg herkenbaar voor de deelnemers. Vaak gaat het volgens hen om een opeenstapeling van zaken gedurende de procedure die volgens het slachtoffer niet naar behoren zijn verlopen. In meer algemene zin kunnen slachtoffers met klachten volgens de deelnemers weinig begrip opbrengen voor de werkwijze die door de verschillende ketenorganisaties wordt gehanteerd. Een ander aspect waar veel slachtoffers volgens de deelnemers over klagen is de lange wachttijd totdat zij (weer) geïnformeerd worden over de stand van zaken of nieuwe ontwikkelingen in hun zaak.

In de groepsdiscussie is aan de deelnemers gevraagd een ordening aan te brengen in de relatieve invloed van de verschillende typen kenmerken op het hebben van negatieve ervaringen met slachtofferondersteuning. De deelnemers achten de demografische kenmerken (op nummer 5) van slachtoffers het minst belangrijk, terwijl (te) hoge verwachtingen van slachtoffers (op

nummer 1) en een onheuse bejegening en slechte informatieverstrekking (op nummer 2) juist een grote invloed hebben op het hebben van negatieve ervaringen met slachtofferondersteuning. Bij deze twee belangrijkste aspecten spelen volgens de deelnemers bovendien de procesuitkomsten een grote rol; een nadelige procesuitkomst (bijvoorbeeld geen vervolging, geen bestraffing) maakt dat het slachtoffer de ondersteuning nog negatiever ervaart.

Negatieve versus positieve ervaringen met politie en justitie

Een belangrijk onderdeel van de secundaire analyse was om te beoordelen of de kenmerken van de slachtoffers die negatieve ervaringen opdeden, zich daadwerkelijk onderscheiden van andere groepen slachtoffers, namelijk de slachtoffers die juist positieve ervaringen opdeden of alle andere slachtoffers. Uit de kwantitatieve analyses blijkt dat er inderdaad kenmerken zijn die de groep slachtoffers met negatieve ervaringen onderscheidt van slachtoffers met positieve ervaringen en/of alle andere slachtoffers. Soms hebben deze verschillen betrekking op persoonskenmerken zoals leeftijd of opleiding; veel vaker gaat het om verschillen ten aanzien van procesuitkomsten en de mate van participeren (zoals ook uit de groepsdiscussie naar voren kwam). Ook constateren we verschillen in het belang dat slachtoffers aan bepaalde aspecten hechten en in het algemene vertrouwen in de rechtsstaat.

Politie

Slachtoffers met negatieve ervaringen met de ondersteuning van de politie:

- zijn vaker lager opgeleid en minder vaak middelbaar opgeleid;
- zijn vaker slachtoffer van een misdrijf door een bekende dader;
- hebben vaker schade als gevolg van het misdrijf;
- krijgen schade vaker niet (geheel) vergoed en dat is voor hen vaker een probleem;
- hechten meer belang aan een aantal aspecten van slachtofferondersteuning;
- hebben gemiddeld een lager vertrouwen in de rechtsstaat dan andere groepen slachtoffers.

En verder:

- is er minder vaak een verdachte gearresteerd en vonden zij dit vaker een probleem.

Gegeven de kenmerken met een significante invloed, zijn er twee kenmerken die een zelfstandige invloed hebben op het hebben van negatieve ervaringen: slachtoffers die schade opliepen en slachtoffers in wier zaak geen verdachte wordt gearresteerd, hebben een significant grotere kans op negatieve ervaringen met de politie dan anderen.

Openbaar Ministerie

Slachtoffers met negatieve ervaringen met de ondersteuning van het Openbaar Ministerie:

- zijn minder vaak 30-min dan wel 60-plus;
- lopen vaker schade op als gevolg van het misdrijf;
- vinden het vaker een probleem wanneer de schade niet wordt vergoed;
- oordelen vaker dat de opgelegde straf relatief licht is;
- hebben minder vaak gebruikgemaakt van spreekrecht, schriftelijke slachtofferverklaring en een persoonlijk gesprek met de OvJ en juist vaker van het voegingsformulier;
- hadden vaker gebruik *willen* maken van verschillende participatievormen, maar hebben daar – naar eigen zeggen – niet de kans voor gekregen;
- hechten doorgaans meer belang aan een aantal aspecten van slachtofferondersteuning;
- hebben gemiddeld een lager vertrouwen in de rechtsstaat dan andere groepen slachtoffers.

En verder:

- werd er minder vaak een verdachte vervolgd in hun zaak;
- werd er minder vaak een dader gestraft.

Gegeven de kenmerken met een significante invloed, is er één kenmerk dat een zelfstandige invloed heeft op de kans op negatieve ervaringen met het OM, namelijk: slachtoffers die hadden *willen* participeren in het proces maar daar geen kans toe kregen, hebben een grotere kans op negatieve ervaringen bij het Openbaar Ministerie dan anderen.

Rechter

Slachtoffers met negatieve ervaringen met de ondersteuning door de rechtspraak:

- zijn vaker man dan vrouw;
- zijn vaker lager opgeleid en minder vaak middelbaar of hoger opgeleid;
- hebben minder vaak gebruikgemaakt van het voegingsformulier en hadden tegelijkertijd vaker gebruik *willen* maken van het voegingsformulier, maar hebben daar – naar eigen zeggen – de kans niet voor gekregen;
- hebben gemiddeld een lager vertrouwen in de rechtsstaat dan andere groepen slachtoffers.

En verder blijkt dat:

- er minder vaak een verdachte gestraft wordt;
- slachtoffers met negatieve ervaringen vaker van mening zijn dat de straf zeer licht is vergeleken met slachtoffers met positieve ervaringen.

Gegeven de kenmerken met een significante invloed, zijn er twee met een zelfstandige invloed op de kans op negatieve ervaringen: mannelijke slachtoffers en slachtoffers in wier zaak geen bestraffing van een dader plaatsvindt, hebben een grotere kans op negatieve ervaringen bij de rechter dan anderen.

Algemene conclusie

Uit dit onderzoek is gebleken dat een (beperkt) deel van de slachtoffers over (bijna) de volle breedte van slachtofferondersteuning negatieve ervaringen opdoet. Op basis van de gegevensanalyse concluderen we dat een aantal kenmerken een *zelfstandige* invloed heeft op de kans op negatieve ervaringen. Dit zijn het achterwege blijven van een arrestatie (politie), geen kans gekregen hebben om te participeren in het proces (OM) en het achterwege blijven van bestraffing van een dader (rechtspraak). Bepalende kenmerken zijn daarnaast het oplopen van schade (politie) en geslacht (rechtspraak).

Negatieve ervaringen met slachtofferondersteuning worden door de medewerkers van de slachtofferloketten in de groepsdiscussie voornamelijk toegeschreven aan de discrepantie tussen wat slachtoffers verwachten dat er in of met hun zaak kan gebeuren of gebeurt en dat wat in werkelijkheid mogelijk is en plaatsvindt. Ook een gebrekkige informatieverstrekking over ontwikkelingen in de zaak draagt er volgens hen direct aan bij dat slachtoffers negatieve ervaringen met de instanties (politie, OM, rechtspraak) opdoen. Tegenvallende uitkomsten van het proces, zoals geen of een lage schadevergoeding of geen vervolging van de verdachte, maken dat de ervaring nog slechter wordt. Het ontstane gevoel van onbegrip, frustratie of onrechtvaardigheid bij het slachtoffer kan volgens de loketmedewerkers betrekking hebben op de lange doorlooptijd van een zaak, de gebrekkige inzet van de instanties om een verdachte te arresteren of te vervolgen, de tegenvallende participatiemogelijkheden, de hoogte van de schadevergoeding en/of de hoogte van de opgelegde straf voor de dader. Medewerkers van slachtofferloketten, die regelmatig met slachtoffers met slechte ervaringen te maken hebben, geven aan dat zij in dergelijke gevallen niet veel meer kunnen doen dan begrip tonen, extra uitleg geven en slachtoffers te wijzen op de wettelijke procedures en mogelijkheden. Uit ervaring weten de loketmedewerkers dat dit de bestaande frustratie of het onbegrip bij slachtoffers slechts ten dele weg kan nemen. Een belangrijke verbeteringslag voor een effectieve slachtofferondersteuning dient wat hen betreft dan ook gemaakt te worden aan het begin van het proces, door de medewerkers van de instanties zelf. Instanties zouden direct duidelijkheid moeten bieden over wat op welke termijn mogelijk is en eventuele (te) hoge verwachtingen bij slachtoffers moeten temperen om teleurstelling (en dus negatieve ervaringen) achteraf zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast lijkt het van belang te zijn om gedurende de afwikkeling van de zaak slachtoffers op een (waar mogelijk) persoonlijke manier (telefonisch, face to face) te informeren over de beslissingen die er worden genomen en de argumenten daarvoor helder uiteen te zetten. Met dergelijk aanpassingen is het voorstelbaar dat de kans op slechte ervaringen met slachtofferondersteuning kan afnemen.

