

Tussenrapportage ACHMEA-onderzoek Zelfredzaamheid in Slachtoffersituaties

Amsterdam, 30 januari 1998

H.J. Korthals Altes
G.J. Slump
M. Geldorp
m.m.v. M. van Maanen

Inhoud

Inleiding	4
1 Resultaten literatuuronderzoek	6
1.1 Inleiding	6
1.2 Strafrecht	6
1.2.1 Slachtoffers van misdrijven en strafwaardige verkeersongevallen	7
1.2.2 Procedures en aspecten	7
1.2.3 Specifieke procedures en aspecten bij verkeersongevallen	9
1.2.4 Knelpunten	9
1.2.5 Aanbevelingen	10
1.2.6 Enkele illustraties uit de media	11
1.3 Het civiele recht	12
1.3.1 Procedures en aspecten	12
1.3.2 Knelpunten	13
1.3.3 Aanbevelingen	14
1.4 De verzekeringssector	14
1.4.1 Procedures en aspecten	14
1.4.2 Knelpunten	17
1.4.3 Enkele illustraties uit de media	18
1.5 De medische sector	19
1.5.1 Procedures en aspecten	19
1.5.2 Knelpunten	20
1.6 Psycho-sociale en sociaal-maatschappelijke hulpverlening	21
1.6.1 Procedures en aspecten	21
1.6.2 Knelpunten	22
1.7 Arbeidssector en sociale verzekeringen	22
1.7.1 Procedures en aspecten	22
1.7.2 Knelpunten	24
1.8 Geraardpleegde bronnen	25
2 Slachtoffers van misdrijven met letsel	28
2.1 Inleiding	28
2.2 Strafrecht	29
2.2.1 Politie	29
2.2.2 Openbaar Ministerie	30
2.2.3 Rechterlijke macht (algemeen)	32
2.3 Civiel recht	33
2.4 Verzekeringswezen	33
2.5 Medische sector	34
2.6 Psycho-sociale hulpverlening	35
2.7 Arbeidssector en sociale verzekeringen	35

3	Vrijwilligers	37
3.1	Inleiding	37
3.2	Strafrecht	38
3.2.1	Politie	38
3.2.2	Openbaar Ministerie	41
3.2.3	Rechterlijke macht	43
3.4.2	Algemeen	44
3.3	Het civiele recht	45
3.4	Het verzekeringswezen	46
3.5	De medische sector	48
3.6	De psycho-sociale hulpverlening	49
3.7	Arbeidssector en sociale verzekeringen	51
3.8	Overig	52
4	Voorlopige synthese	53

Inleiding

Plaatsbepaling

Slachtoffers van misdrijven, verkeersongevallen en medische fouten krijgen met een veelheid aan problemen en instellingen te maken. De laatste jaren is veel aandacht besteed aan verbeteren van de eerste opvang. Ervaringen leren echter ook dat (na eerste opvang) op het moment van het hervinden van de zelfredzaamheid van slachtoffers er in praktisch opzicht van alles mis kan gaan. Wanneer dit ernstige vormen aanneemt kan secundair slachtofferschap optreden. Men wordt dan opnieuw slachtoffer, maar dan niet van het incident, maar van het (maatschappelijk) *systeem*. Anderzijds constateren we dat daar waar slachtoffers erin slagen de praktische gevolgen van een misdrijf of verkeersongeval op een goede wijze te 'verwerken' dit het herstel en welbevinden van slachtoffers bevordert.

Onderzoeksvraag

De vraag die in ons onderzoek aan de orde komt is:

Welke knelpunten treden op bij de praktische/materiële nazorg aan slachtoffers (*na de eerste opvang*) en hoe kunnen die worden verbeterd om bij te dragen aan een verbeterde, duurzame en afrondende nazorg en aan het vergroten van de zelfredzaamheid van slachtoffers?

Daarbij maken we een onderscheid naar:

- sectoren in de samenleving (hierna genoemd: subsystemen): strafrecht, civiel recht, medische sector, arbeidssector, verzekeringswezen, hulpverlening;
- procedures binnen die sectoren (zoals melding, behandeling en klacht-afhandeling) en aspecten van procedures (denk aan regelgeving, communicatie en bejegening);
- de mate waarin die procedures de zelfredzaamheid bevorderen en belemmeren.

Er wordt naar drie groepen slachtoffers (misdrijven, verkeersongevallen, medische fouten) gekeken. Wanneer alle gegevens verzameld zijn, zullen in de loop van het onderzoek de resultaten van de deelonderzoeken met elkaar worden vergeleken, overeenkomsten en verschillen worden aangegeven en concrete aanbevelingen worden gedaan die te goede komen aan alle onderscheiden slachtoffergroepen.

Inhoud onderzoek

Het onderzoek naar de drie slachtoffergroepen is gesplitst in twee delen:

- onderzoek 1: slachtoffers van misdrijven en verkeersongevallen;
- onderzoek 2: slachtoffers van medische fouten.

Onderzoek 2 zal starten na afronding van onderzoek 1. Voorliggende tussenrapportage beperkt zich tot onderzoek 1 en bevat nog slechts een deel van de slachtoffergegevens die binnen dit onderzoek verzameld zullen worden.

Tussenrapportage

De tussenrapportage is geschreven ten behoeve van de expertmeeting op 5 februari 1998 bij de Stichting Achmea Slachtoffer en Samenleving. De rapportage dient twee doelen: allereerst is het een verslaglegging van de eerste resultaten; ten tweede is de rapportage bedoeld om aanzet te geven tot een bespiegeling en discussie vanuit het perspectief van de aanwezige experts op 5 februari.

In de tussenrapportage worden de resultaten weergegeven van de tot nu toe gehouden gesprekken met slachtoffers en intermediairen. De slacht-

offers vertegenwoordigen thans nog een beperkte groep, namelijk slachtoffers van misdrijven met voornamelijk letselschade. Om deze (beperkte) gegevens aan te vullen is een panel georganiseerd met intermediairen (vrijwilligers werkzaam bij bureau Slachtofferhulp) die zich goed in de ervaringen van de genoemde slachtoffergroep kunnen verplaatsen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 zijn de resultaten van het literatuuronderzoek beschreven. In hoofdstuk 2 worden de resultaten uit het panel met slachtoffers van misdrijven met letselschade besproken. Het gaat in deze fase van het onderzoek om een voorlopig beeld dat verder uitgewerkt zal worden zodra de andere panels gehouden zijn.

Hoofdstuk 3 bevat een weergave van de resultaten van het panel met vrijwilligers.

Hoofdstuk 4 geeft een voorlopige synthese van de drie gegevensbronnen per subsysteem.

1 Resultaten literatuuronderzoek

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een weerslag te vinden van een zoektocht naar schriftelijke bronnen over procedures, aspecten en knelpunten in de bureaucratie, waar slachtoffers mee te maken krijgen bij de afhandeling van praktische zaken rond een misdrijf of een ongeval. De informatie die is verwerkt is verzameld in twee ronden:

1. Een telefonische ronde langs actoren en intermediairen binnen de verschillende subsystemen die worden onderscheiden in het onderzoek. Aan de contactpersonen is gevraagd aan te geven of men binnen de organisatie slachtoffers (van misdrijven en verkeersongevallen) als doelgroep onderscheidt en of men schriftelijke bronnen kon noemen die voor een quick-scan interessant zouden kunnen zijn. In het geval dat men geen relevante bronnen kon noemen is volstaan met opvragen van het jaarverslag.
2. Een quick-scan van de schriftelijke bronnen die de telefonische ronde onder 1 heeft opgeleverd, inclusief aanvullend schriftelijk materiaal.

De gevonden informatie is in de verslaglegging geordend naar subsysteem en aangevuld met aanbevelingen. De meeste informatie die via de zoektocht boven tafel is gekomen gaat over de subsystemen binnen het strafrecht en het verzekeringswezen. Het lijken de subsystemen waar slachtoffers het meest mee te maken krijgen. Over de andere subsystemen is minder informatie aangedragen en gevonden.

In dit hoofdstuk is geen uitgebreide beschrijving te vinden van het verwerkingsproces na een schokkende gebeurtenis waartoe een misdrijf of verkeersongeval kunnen worden gerekend. Het is immers niet het onderwerp van het onderhavige onderzoek. Op dit terrein zijn inmiddels veel lezenswaardige en toegankelijke publicaties verschenen.

Wel is het van belang aan te geven dat alles wat in het onderzoek aan praktische knelpunten wordt gesignaleerd en welke oplossingen en aanbevelingen worden gedaan de verwerking direct beïnvloedt. De lange duur of de ontoegankelijkheid van een procedure of de bejegening of communicatie en samenwerking binnen een procedure kunnen de verwerking in negatieve en in positieve zin beïnvloeden. Juist dat aspect en de relatie met de verwerking door slachtoffers brengt het onderwerp van dit onderzoek weer in beeld.

1.2 Het strafrecht

Voor slachtoffers van misdrijven en verkeersongevallen is de politie vaak de eerste instantie waar iets over de schade en het letsel op papier gezet wordt.

Als de politie aangifte heeft opgenomen wordt een opsporingsonderzoek gestart. Zodra de politie het opsporingsonderzoek heeft afgerond en een verdachte bekend is geworden, kan de zaak worden ingezonden naar het openbaar ministerie.

In een aantal (wettelijk vastgelegde) zaken kan de politie de zaak zelf afhandelen. In de andere gevallen dient steeds op zijn minst te worden overlegd met het openbaar ministerie of de zaak ingezonden moet worden ter verdere afhandeling. Het openbaar ministerie heeft het vervolgingsmonopolie en beslist over een al dan niet vervolgen van de verdachte. Vanaf het moment

van inzending naar het openbaar ministerie ligt de regie ten aanzien van de strafrechtelijke procesgang daar.

1.2.1 Slachtoffers van misdrijven en strafwaardige verkeersongevallen

De informatie over de mogelijkheden voor schadevergoeding via het strafrecht is de laatste jaren, mede onder invloed van de invoering van de wet en richtlijn Terwee. Deze wet schrijft onder meer voor dat slachtoffers goed op de hoogte gesteld worden van het verloop van de strafzaak, van schadevergoedingsmogelijkheden voor het slachtoffer en van de rol die politie en het openbaar ministerie daarbij kunnen spelen. De informatievoorziening is met name gericht op mogelijkheden voor schadevergoeding of andersoortige genoegdoening binnen of in de schaduw van het strafrecht. Zo is het mogelijk voor een slachtoffer om zich met zijn/haar schadevordering te voegen in het strafproces; de strafrechter zal daarover gelijktijdig met de uitspraak over de strafzaak een uitspraak doen.

In het geval van verkeersongevallen die vallen onder een strafbepaling (meestal uit de Wegenverkeerswet) zal in veel gevallen de schadevergoeding langs andere weg geregeld worden. De informatiebehoefte bij het slachtoffer kan in dat geval echter net zo groot zijn als bij slachtoffers van misdrijven.

Tenslotte bestaat de mogelijkheid dat indien een zaak niet wordt vervolgd, het slachtoffer een klacht indient bij het Gerechtshof met het verzoek om de zaak alsnog te vervolgen (artikel 12 Wetboek van Strafvordering).

1.2.2 Procedures en aspecten

De regelgeving in het kader van de *wet Terwee* houdt het volgende in.

- Het slachtoffer geeft bij aangifte op het slachtofferformulier aan op de hoogte gehouden te willen worden van de voortgang van de zaak.
- Het slachtoffer maakt de wens om zich te voegen kenbaar via een door justitie toegestuurd voegingsformulier. Er is geen maximum aan het te vorderen bedrag. Wel moet de schade eenvoudig te bewijzen zijn; de vordering van het slachtoffer kan worden gesplitst in een eenvoudig te bewijzen deel (te vorderen via het strafrecht) en een niet eenvoudig te bewijzen deel (te vorderen via het civiele recht).
- Als de schadevergoeding wordt toegewezen krijgt het slachtoffer een 'vordering benadeelde partij', waarmee hij naar de deurwaarder kan om het bedrag te innen.
- De rechter kan op vordering van de officier van justitie besluiten een schadevergoedingsmaatregel op te leggen. In dat geval maakt het vergoeden van de schade deel uit van de in het vonnis opgelegde straffen en maatregelen. Justitie (het openbaar ministerie) zorgt dan voor de inning van het bedrag. Ook hier is geen maximum verbonden aan de op te leggen schadevergoeding.
- Als de Officier van Justitie of de (advocaat van de) verdachte van de strafzaak in hoger beroep gaat, gaat de vordering van het slachtoffer op grond van voeging automatisch mee.
- Het slachtoffer kan ook zelf tegen de uitspraak over de vordering op grond van de voeging in hoger beroep gaan. Dit moet dan wel in een civiele procedure gebeuren.
- Termijn inleveren voegingsformulier: tot op het moment van de zitting kan het slachtoffer zich in principe voegen in het strafproces; wel wordt aanbevolen het formulier tijdig (ter kennisneming en spoedige en adequate afhandeling) in te zenden.

De volgende *richtlijnen* zijn geformuleerd voor politie en justitie, in het verlengde van de wet Terwee:

- De politie dient aandacht te besteden aan de mogelijkheden in de schade tussen verdachte en slachtoffer te bemiddelen.
- Ook bij het openbaar ministerie berust de taak in een zo vroeg mogelijk (voorprocessueel) stadium te bemiddelen in schadevergoeding tussen verdachte en slachtoffer; daartoe zijn onder meer schadebemiddelaars aangesteld bij verschillende parketten.
- Slachtoffers moeten correct bejegend worden. Dat houdt onder meer in dat:
 - het slachtoffer recht heeft op een persoonlijk onderhoud met de handelend officier van justitie
 - het slachtoffer op zorgvuldige en tijdige wijze geïnformeerd wordt over het verloop van de zaak en mogelijkheden voor schadevergoeding;
 - de politie het slachtoffer ook hoort te vragen of het slachtoffer er prijs op stelt op de hoogte gehouden te worden van de ontwikkelingen schadevergoeding wenst en daarvan in het proces-verbaal aantekening van bijhoudt. Totdat het proces-verbaal naar het parket wordt opgestuurd is de politie hiervoor verantwoordelijk, daarna justitie;
 - de politie het slachtoffer actief behoort te wijzen op de mogelijkheid gebruik te maken van de bijstand en ondersteuning van een Bureau Slachtofferhulp of andere vormen van ondersteuning;
 - het openbaar ministerie het slachtoffer op de hoogte hoort te brengen van zittingsdatum en hem daarvoor uit te nodigen
- Het openbaar ministerie hoort het slachtoffer op de hoogte te stellen van zijn wettelijke bevoegdheden.

Tenslotte dient te worden vermeld dat er in navolging op de wet en richtlijn Terwee netwerken gevormd worden (en zijn) om de werkzaamheden op het gebied van slachtofferinformatie en slachtofferzorg (politie en justitie) en slachtofferhulp (hulpverlening) zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen.

Schadefonds Geweldsmisdrijven

Slachtoffers van geweldsmisdrijven kunnen een beroep te doen op het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Door dit fonds kan zowel materiële als immateriële schade vergoed worden, mits die op geen enkele andere manier verhaald kan worden. De dader van het misdrijf hoeft niet bekend te zijn.

Aan de volgende voorwaarden moet voldaan worden:

- Er moet sprake zijn van zwaar lichamelijk of geestelijk letsel
- Alleen letselschade komt in aanmerking, geen zaakschade
- Het slachtoffer is niet draagkrachtig genoeg om de schade zelf te dragen
- Het slachtoffer mag niet medeschuldig zijn aan het gebeurde, dan wordt de uitkering lager of niet toegekend
- Termijn indiening aanvraag: binnen drie jaar na datum misdrijf

Klachten

Klachten over de politie worden in eerste instantie aangekaart bij de betreffende politiefunctionaris, eventueel via een gesprek met aanwezigheid van een derde (bemiddeling), die zich zo neutraal mogelijk opstelt (informele fase).

Wordt de klacht niet naar tevredenheid afgehandeld, dan geeft het klachtenreglement van het politiekorps in kwestie aan hoe de klacht verder afgehandeld wordt (formele fase, klachtencommissie).

Klachten over justitie worden ook eerst aangekaart bij de handelend officier van justitie. Denkbaar is ook hier dat er een derde persoon aan het gesprek deelneemt (bemiddeling). Daarna kan de klacht formeel kenbaar

worden gemaakt bij de hoofdofficier van justitie.

In beide gevallen kan bij ontevredenheid over de formele afhandeling door het slachtoffer een klacht worden ingediend bij de Nationale Ombudsman. Deze kan de klacht in behandeling nemen en advies uitbrengen aan de betrokken dienst en de klacht publiceren.

1.2.3. Specifieke procedures en aspecten bij verkeersongevallen

- De politie zorgt bij verkeersongevallen voor adequate registratie te doen. Dat gebeurt via een zogenaamde registratieset die speciaal voor verkeersongevallen is ontwikkeld.
- Waar het uitsluitend gaat om bliksschade of om licht letsel wordt volstaan met deze registratie (bliksschaderegeling). Wel wordt aandacht besteed aan de vraag of er bij de aanrijding een verkeersovertreding is begaan.
- Is er sprake van verkeersslachtoffers met zwaarder letsel of dodelijke ongevallen dan wordt de zaak voorgelegd aan de officier van justitie om te beoordelen of de zaak een strafrechtelijk vervolg moet krijgen.

1.2.4 Knelpunten

Uit de geraadpleegde bronnen zijn de volgende knelpunten gedestilleerd.

Ten aanzien van schadevergoeding

- Actoren in het strafrecht willen het slachtoffer geen valse hoop geven bij pogingen tot schadebemiddeling: er is vaak minder mogelijk is dan waar het slachtoffer op hoopt.
- De officier van justitie besteedt niet altijd en even consequent aandacht aan het voegingsformulier.
- Als een verdachte meerdere misdrijven heeft gepleegd, worden ze soms niet allemaal ten laste gelegd en behandeld maar ad informandum voorgelegd aan de rechter. De rechter neemt wel kennis van zaken, maar kan niet gevraagd worden in deze zaken schadevergoeding op te leggen. Hoewel de officier van justitie gehouden is om ook bij deze beslissing rekening te houden met de belangen van het slachtoffer gebeurt dat niet in alle gevallen.
- Er is nogal wat discussie over de vraag welke schade nu wel en welke niet meer eenvoudig aan te tonen is; duidelijkheid op dat punt ontbreekt.
- Een schadevergoedingsmaatregel of vordering kan wel opgelegd worden, maar het is maar de vraag of het vastgestelde bedrag ook daadwerkelijk bij de verdachte inbaar is.
- Als het openbaar ministerie nalatig is geweest om het slachtoffer de gelegenheid te geven zich te voegen, wordt door justitie een standaardbedrag van 180 gulden uitgekeerd; dat bedrag is te laag en kan nauwelijks compensatie genoemd worden.

Ten aanzien van de informatieverstrekking

- De politie zendt de zogenaamde slachtofferformulieren (procesinformatie over de wensen van slachtoffers) niet altijd naar het openbaar ministerie, waardoor de informatievoorziening stagneert.
- Bij het verstrekken van informatie is het soort informatie en het aangeven van de concrete maatschappelijke en persoonlijke (on)mogelijkheden voor het slachtoffer van belang. De aandacht gaat soms teveel uit naar problemen in plaats van naar de mogelijkheden. Door meer aandacht voor dat laatste kan de oordeelsvorming en verwerking van slachtoffers in positieve zin worden beïnvloed.

- Redenen voor ontevredenheid bij slachtoffers zijn vaker dan tot nu toe werd aangenomen gerelateerd aan concrete resultaten. Politie mensen moeten zich meer bewust zijn van de verwachtingen die burgers hebben. Er is goede en duidelijke uitleg nodig door politie. Het niet verstrekken van informatie over de afloop van de zaak leidt tot grote irritaties bij aangevers.

Ten aanzien van de bejegening

- Verkeersslachtoffers en familie (nabestaanden) geven aan ontevreden te zijn over de strafrechtspleging: de tenlastelegging wordt als onbillijk ervaren of men vindt de bejegening niet serieus en getuigen van onvoldoende respect. Verkeersslachtoffers of hun nabestaanden willen meer betrokken zijn bij de procedure.
- Slachtoffers worden nog teveel gezien als getuigen en als secundaire partij en nog te weinig als belanghebbende; de focus ligt ondanks alle vernieuwing nog altijd op vervolging en berechting van de verdachten (er is slechts beperkte participatie van slachtoffers).

Ten aanzien van het Schadefonds Geweldsmisdrijven

- Hoge letselschades kunnen niet volledig gedekt worden.
- Fonds is vrij onbekend bij publiek en hulpverleners.
- Behandeling duurt zeer lang: er moet veel informatie ingewonnen worden.

Overige knelpunten

- Bij de politie ontbreken gespecialiseerde verkeersafdelingen.
- De verdeling van slachtoffertaken tussen actoren binnen het strafrecht zijn vaak op papier wel duidelijk, maar laten in de praktijk te wensen over. Bron van onduidelijkheid kan zijn:
 - Verschillende definities van doelstellingen
 - Geen uniform registratiesysteem
 - Onduidelijke meetmethoden
 Bron van vertraging kan zijn dat er in verband met capaciteitsproblemen bij actoren de keus wordt gemaakt voor naleving van een deel van de richtlijnen in plaats van het totaalpakket.

Een interessant punt dat werd aangetroffen in de geraadpleegde bronnen is het verschil tussen het strafrechtstelsel in Nederland en in Anglosaksische landen. Hier zijn politie en justitie verantwoordelijk gesteld voor slachtofferinformatie en slachtofferzorg (services model), terwijl in Anglosaksische landen is gekozen voor het toekennen van afdwingbare rechten aan slachtoffers (rights model). Genoemde knelpunten liggen overwegend in het verlengde van de keuze voor het services model. Of het slachtoffer meer gediend zou zijn met een verschuiving van accenten is daarmee natuurlijk nog niet gezegd.

1.2.5 Aanbevelingen

In de geraadpleegde bronnen hebben we naast de knelpunten ook een aantal aanbevelingen aangetroffen die we hieronder weergeven.

- Informatieverstrekken die opereren binnen een netwerk Terwee ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers moeten goed op de hoogte te zijn van hetgeen de andere netwerkpartners te bieden hebben.
- Er moet worden gewaakt voor het wekken van hooggespannen verwachtingen bij slachtoffers over schadevergoeding.
- De wachttijd voor de zittingen moet beperkt worden en de wachttijd kan aangenaam gemaakt worden door aanwezigheid van relevante informatie en de inrichting van de wachtruimte.

- Er moet binnen het strafrecht meer aandacht besteed worden aan de privacy van de slachtoffers.
- Actoren binnen het strafrecht moeten zorgen voor optimale bereikbaarheid.
- Schaderegelingen moeten in een zo vroeg mogelijk stadium tot stand gebracht proberen te worden.
- Op elk parket moet een schadebemiddelaar worden aangesteld, die het netwerk rond voorprocessuele schadevergoeding coördineert.
- Er moet een Centraal Informatie- en Coördinatiepunt Slachtofferzorg per arrondissement gerealiseerd worden voor informatie aan slachtoffers en alle betrokken organisaties.
- Actoren in het strafrecht moeten via een meetmethode hun doelen inzichtelijk maken; een voorbeeld voor een dergelijke meetmethode is ontwikkeld door het Ministerie van Justitie.

1.2.6 Enkele illustraties uit de media

Volkskrant 8-11-'97: 'Slachtoffer van mishandeling staat in de kou'

In het artikel staat een beschrijving van blunders justitie bij een schadevergoedingsprocedure. Februari 1996: mishandeling vindt plaats. September 1996: slachtoffer krijgt bericht dat er zal worden vervolgd en een formulier waarmee hij zich kan voegen in het strafproces. Slachtoffer stuurt formulier op, daarna lange tijd geen bericht, ondanks herhaalde verzoeken van zijn kant om informatie over de voortgang van de zaak. Eind december komt bericht: zitting is in november geweest, dader is veroordeeld tot 500 gulden boete en zowel Officier van Justitie als rechter hebben over het hoofd gezien dat slachtoffer zich had gevoegd. Justitie laat weten dat slachtoffer zich dan in het -door de dader ingediende hoger beroep kan voegen. Bureau voor rechtshulp wijst slachtoffer erop dat dit niet mogelijk is. Slachtoffer meldt dit zelf tot twee keer toe bij de hoofd officier van justitie. De fout wordt toegegeven en het slachtoffer kan een vergoeding aanvragen bij het parket generaal. Dit doet hij, het verzoek raakt kwijt en na herhaald verzoek krijgt hij 150 gulden. In hoger beroep wordt de dader vrijgesproken.

Trouw, 8-1-1998: 'OM blunderde met tenlastelegging in zaak Tjoelker'

'Slachtofferhulp Nederland verzoekt minister Sorgdrager van justitie per brief een onderzoek in te stellen naar de rol van het openbaar ministerie in de zaak van Meindert Tjoelker. Volgens Slachtofferhulp is Justitie te kort geschoten in het zorgvuldig informeren van de nabestaanden over de vrijlating van de verdachten en over het afzwakken van de aanklacht tegen de drie verdachten in de zaak. De belangenorganisatie baseert zich op contacten die ze met familie en nabestaanden van Meindert Tjoelker heeft gehad. Het openbaar ministerie neemt deze mensen niet serieus, vindt Slachtofferhulp.'

Trouw 8-1-1998: 'Ik schaam me voor ons rechtssysteem' - Daniël van den Bos

'Zo zijn we niet meer getuige van het recht doen aan mensen, zowel aan verdachten als aan Meindert Tjoelker en aan zijn nabestaanden. We aanschouwen een juridisch schaakspel. Bij het schaken gaat het niet om de bedoelingen maar om de zetten. Een foutje van een speler betekent zijn einde aan het bord. In wezen zijn de advocaat en de officier in zo'n spel gewikkeld met elkaar. En de rechter past de regels van de schaakbond toe.'

'In ons land staan in een strafproces als partijen tegenover elkaar: de officier van justitie enerzijds en de verdachte (samen met zijn advocaat) anderzijds. De officier komt in de rechtszaal met de aanklacht, levert de bewijsvoering, doet mee aan de verhoren van de verdachte en eist tenslotte de straf (...). Het slachtoffer - of als hij dood is zijn nabestaanden - is er niet, speelt geen rol.

In dit geval zitten de nabestaanden (...) thuis. Zij lezen over het proces en de uitspraak in de krant of zien iets op het journaal, bij Nova of Paul Witteman. Er is in de rechtszaal geen stoel gereserveerd. Willen de nabestaanden van het slachtoffer de zitting bijwonen, dan rest vaak een plek op de publieke tribune (...).'

'Ook verder gaat het bij ons heel ordelijk toe. Iedereen zit stil in onzag voor de belangrijkste mensen in toga die een hoogstaande vorm van Nederlands recht spreken. Deze mensen zijn hard aan het werk om de juiste formulering van het misdrijf op te sporen. Zo is het spel, zo zijn de regels en zo moet het gespeeld worden (...).'

1.3 Het civiele recht

1.3.1 Procedures en aspecten

In het civiele recht komen grofweg twee soorten procedures voor die voor slachtoffers van belang zijn. Dat zijn de rechtbankprocedure en het kort geding.

Dading

Een civielrechtelijke vorm waar de laatste jaren mee is geëxperimenteerd is de dading (inmiddels vaststellingsovereenkomst genoemd). Bij een dading treden slachtoffer en dader (al dan niet met behulp van een advocaat of andere rechtshulpverlener) met elkaar in contact om ter afwenteling van een proces de zaak onderling te regelen. Direct contact tussen dader en slachtoffer is daarbij niet noodzakelijk. De overeenkomst wordt schriftelijk vastgelegd. Bij niet nakoming is het slachtoffer (net als in het hele civiele recht) zelf verantwoordelijk voor executie. Bij het totstandkomen van de overeenkomst kan een voorschot als voorwaarde worden gevorderd.

Bij verkeersongevallen eindigen zeer veel zaken (tussen verzekeringsmaatschappijen, optredend namens slachtoffer en veroorzaker) overigens in een vaststellingsovereenkomst. In het geval van misdrijfschade gebeurt dat zelden, mede door het gegeven dat tussenpersonen vaak ontbreken.

Kort geding

Een kort geding kan worden aangespannen indien het slachtoffer een spoedeisend belang heeft. Daarmee kan een belangrijk bezwaar (tijdsverloop) van de normale rechtbankprocedure worden omzeild. Een spoedeisend belang kan zijn gelegen in een contact- of straatverbod voor daders maar ook in het feit dat bijvoorbeeld voor het slachtoffer een nijpende financiële situatie is ontstaan en het slachtoffer voor kosten staat (dure therapie of kosten voor schadeherstel bijvoorbeeld). In zo'n geval kan het slachtoffer om een voorschot op de schadevergoeding vragen. Ook het feit dat een spoedige erkenning van het gebeuren schadebeperkend kan werken voor het slachtoffer en bevorderend is voor de verwerking van het gebeurde kan een spoedeisend belang opleveren.

Dagvaarding geschiedt altijd bij de president van de rechtbank en het slachtoffer heeft een advocaat nodig. Verder heeft het slachtoffer zogenaamd procesrisico (het risico bij verlies de kosten van de tegenpartij te moeten dragen of zelf met een deel van de proceskosten te blijven zitten, ook als de zaak wordt gewonnen).

Een kort geding verloopt veelal mondeling.

Rechtbankprocedure

Ook een rechtbankprocedure begint met het uitbrengen van een dagvaarding. De dagvaarding wordt opgesteld door een advocaat (procureur) en aan gedaagde (verdachte) uitgereikt door een gerechtsdeurwaarder. Nadat de zaak op die manier is uitgebracht wordt de zaak op de rol van de rechtbank gezet. Er zijn verschillende 'rondes' in een civiele procedure. Het slachtoffer wordt vertegenwoordigd door een advocaat en hoeft zelf niet aanwezig te zijn op de zitting. Veel van de civielrechtelijke procedure geschiedt schriftelijk.

Voor de executie van het vonnis (het kan in het civiele recht lang duren voordat een vonnis is verkregen) is het slachtoffer zelf verantwoordelijk en ook hier geldt weer het procesrisico.

Van het vonnis kunnen beide partijen in hoger beroep gaan.

Rechtsbijstand

Voor advisering over de civielrechtelijke mogelijkheden kan een slachtoffer naar een advocaat gaan of naar een Bureau voor Rechtshulp (slachtoffers kunnen hier afhankelijk van de hoogte van het inkomen terecht). Voor procedurele bijstand zal het slachtoffer een advocaat in de arm moeten nemen. Soms is het eerste gesprek kosteloos (advies- of 'toga'gesprek).

Klachtenregeling advocatuur

Schriftelijke klachten over de advocatuur kunnen worden ingediend bij de Deken van de Orde van het ressort, waartoe de desbetreffende advocaat behoort.

Bij de indiening moeten naam en adres van klager, naam en adres van advocaat en omschrijving van het feit waarover een klacht bestaat worden aangegeven.

Al naar gelang de wens van het slachtoffer zal de deken proberen tot een schikking te komen, of de klacht doorsturen naar de Raad voor Discipline.

1.3.2 Knelpunten

Knelpunten die in de bronnen zijn gevonden hebben bijna allemaal betrekking op personenschade (na een verkeersongeval, soms specifiek genoemd, of na een geweldsmisdrijf). Hieronder een overzicht.

- Informatie die wordt verstrekt aan slachtoffers van verkeersongevallen met betrekking tot hun wettelijke rechten is onvoldoende.
- Verkeersslachtoffers en familie zijn in grote mate ontevreden te zijn over de civiele rechtspleging.
- Civiele procedure bij letselschade is een jarenlange procedure waarbij slachtoffer dubbele taak krijgt: het verwerken en aangaan van een juridische strijd (risico van schaderegelingstrauma), waarbij de uitkomst ook nog eens onzeker is (eigen schuld, predispositie, voordeelstoerekening, schadebeperkingsplicht om nog maar te zwijgen van de verhaalbaarheid van de dader) en rechter het matigingsrecht mag toepassen.
- Bewijsproblemen bij geestelijke letselschade blijven ondanks alle nieuwe regelgeving en schadebundels bestaan.
- Juridisch casemanager noodzakelijk voor de vele juridische vragen rond afhandeling van ernstig en veelvoorkomend hoofdletsel
- Objectiviteit bij vaststellen causaliteitsverdeling en daarop gebaseerde schadevergoeding bij letselschade is een probleem: letselschade-advocaten zijn eerder objectief dan niet-gespecialiseerde juristen.
- In het schaderegelingsproces wordt onderscheid gemaakt in de fase van aansprakelijkheidsstelling en de fase van het schaderegelingsproces. Dat laatste is veel problematischer dan vaak wordt gedacht (de tegenpartij is aansprakelijk, laat het geld nu maar komen).
- Standaardisering in letselschaderegelingen en branche-afspraken tussen verzekeraars en letselschade-advocaten (meer signalerend dan dat het zonder meer een knelpunt oplevert).
- Voordat de aansprakelijkheid vaststaat en de schuldvraag is beantwoord moet slachtoffer in principe zelf de kosten dragen.
- Slachtoffer is niet altijd op de hoogte van het feit dat er bij inschakelen van een schaderegelaar in de overeengekomen schadevergoeding een bedrag zit dat naar deze bemiddelaar gaat.
- Een zaak wordt door 'no cure, no pay' advocaten alleen aangenomen als een goede kans op winst wordt ingeschat.
- De afhandeling via een tussenpersoon duurt vaak langer.

Een knelpunt betreft de materiële schadecomponent:

- Het ontbreken van een bundeling van uitspraken op gebied van materiële schadevergoeding.

Een laatste knelpunt gaat over rechtsbijstand bij een civielrechtelijke regeling of procedure:

- De toegang tot de rechtsbijstand (kwaliteit, mogelijkheden advocaten en in vergelijking daarmee allerlei schaderegelingsbureau's: veel nieuwe toetreders op de markt) is ondoorzichtig; ook met betrekking tot inzicht in mogelijkheden ten aanzien van het verdere verloop.

1.3.3 Aanbevelingen

Een aanbeveling in dit verband is het zorgen voor inschakelen van een tussenpersoon om de belangen van het slachtoffer met letsel te behartigen neemt zorg uit handen. Voor het slachtoffer is de afhandeling vaak emotioneel. Mogelijkheden:

- Rechtsbijstandverzekeraar;
- Letselschadeadvocaat.

Het is mogelijk de hulp in te roepen van letselschadebemiddelaars om tot een schikking komen met de verzekeraar van de dader.

Advocaten die hierin gespecialiseerd zijn, zijn verenigd in een landelijke organisatie, de LSA. Er zijn letselschadebureaus die werken op basis van 'no cure no pay'. De aansprakelijkheid van de dader moet in dat geval meestal wel erkend zijn voordat een procedure gestart kan worden.

1.4 De verzekeringssector

1.4.1 Procedures en aspecten

Er kan een onderscheid worden gemaakt in:

- schadeverzekeringen: inboedelverzekering, kostbaarhedenverzekering;
- aansprakelijkheidsverzekeringen: autoverzekering;
- sommenverzekeringen: levensverzekering en ongevallenverzekering;
- dienstenverzekeringen: rechtsbijstandsverzekering, glasverzekering;
- ziektekostenverzekering;
- arbeidsongeschiktheidsverzekering.

De basis voor een verzekering vormt het verzekeringscontract. De klant ontvangt bij afsluiting een polisblad en bijbehorende polisvoorwaarden.

Naast financiële en materiële voorzieningen kunnen verzekeraars informatie op juridisch gebied, preventievoorlichting en immaterieel voordeel in de vorm van rust en zekerheid.

Schadeverzekeringen

In geval van het ontstaan van de schade dient een slachtoffer de schade zo spoedig mogelijk te melden bij de verzekeraar. Dat gebeurt via een tussenpersoon waar de verzekering is afgesloten of via een schadecorrespondent bij de verzekering. De tussenpersoon zorgt voor afhandeling van de schade met de verzekering. In het geval van 'direct mailers' (verzekeraars die werken zonder tussenpersoon) wordt de schade direct afgehandeld met de schadecorrespondent.

Tot aan de schademelding heeft het slachtoffer de plicht schade zoveel mogelijk te beperken.

Bij grotere schades zal een schadetaxateur worden ingeschakeld om de hoogte van de schade te bepalen.

Vaak wordt van slachtoffers gevraagd aangifte te doen ter staving van de schade.

In het geval van letselschade wordt een verzekeringsgeneeskundige (en eventueel arbeidsdeskundige) ingeschakeld om de letselschade (en inkomensschade) vast te stellen.

Letselschade wordt concreet berekend, op basis van doktersbezoeken, herstelkosten en/of gederfde inkomsten. Een slachtoffer heeft ook recht op immateriële schadevergoeding, smartegeld. Het recht op schadevergoeding ontstaat niet zonder meer op basis van het feit dat er schade wordt geleden. In principe draagt iedereen zijn eigen schade.

De laatste tijd is er bij verzekeraars toenemende aandacht te bespeuren voor het onderwerp van (arbeids-)reïntegratie van slachtoffers.

Aansprakelijkheidsverzekering

Op grond van de Wet Aansprakelijkheid Motorrijtuigen is het wettelijk verplicht een motorrijtuig te verzekeren. In de meeste gevallen kan de schade, geleden door een verkeersongeval buiten schuld, verhaald worden op een aansprakelijkheidsverzekering.

Sommenverzekering

Een sommenverzekering komt bij een bepaalde gebeurtenis tot uitkering. Dat is in het geval van een ongevallenverzekering het ongeval; aan de hand van de bepaling van de mate van invaliditeit (%) wordt een uitkering vastgesteld.

In het geval van een levensverzekering wordt aan het eind van de looptijd of bij overlijden tot uitkering overgegaan van het overeengekomen bedrag. Ook komen periodieke uitkeringen voor; de uitkering wordt dan over langere tijd uitgesmeerd.

Dienstenverzekering

Rechtsbijstandsverzekeringen kunnen uitkeringen doen in diensten en in sommen geld. Juristen van de rechtsbijstandsverzekeraar proberen te onderhandelen met de tegenpartij. Lukt dat niet of komt het tot een proces, dan kan een advocaat worden ingeschakeld. Bij de meeste maatschappijen kan men zelf een advocaat kiezen. Voor het vertrouwen van het slachtoffer is vrije advocaatskeuze heel belangrijk.

De verzekeraar beslist uiteindelijk over inschakeling. Indien een slachtoffer het daar niet mee eens is kan een klacht worden ingediend.

In het geval van een letselschade kan een slachtoffer (indien voorzien kan worden dat de schuld bij de tegenpartij ligt) ook overwegen de rechtsbijstandsverzekeraar niet in te schakelen.

Ziektekostenverzekering

Een slachtoffer van een geweldsmisdrijf moet voor zover mogelijk de door hem geleden schade claimen bij de eigen ziektekostenverzekeraar en bij de eigen bedrijfsvereniging een uitkering krijgen op grond van de ziektewet.

De rest van de schade kan meestal niet bij de dader zelf gehaald worden, omdat het diegene vaak aan de middelen ontbreekt. De aansprakelijkheidsverzekering van de dader dekt opzettelijk toegebrachte schade niet.

Een ziektekostenverzekering dekt (de gehele of een percentage van) de kosten voor medische en paramedische zorg. Voor sommige kosten (of voor een hogere dekking) moet extra premie worden betaald (bijvoorbeeld tandartskosten).

Onder een bepaalde inkomensgrens is men verzekerd via het ziekenfonds. Verdient iemand meer, dan moet hij of zij zelf een verzekering sluiten.

Sommige voorzieningen vallen onder de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. De verstrekking van deze voorzieningen loopt gewoon via de ziektekostenverzekeraar die de AWBZ-bijdrage int bij de premie.

Arbeidsongeschiktheidsverzekering

Met het gedeeltelijk wegvallen van collectieve voorzieningen worden in

toenemende mate aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekeringen aangeboden. Deze verzekeringen dekken inkomensverlies bij (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid.

De laatste tijd is er bij verzekeraars toenemende aandacht te bespeuren voor het onderwerp van (arbeids-)reïntegratie van slachtoffers.

Gedragsregels voor verzekeraars en verkeersslachtoffers

Er zijn gedragsregels opgesteld voor verzekeraars in verband met het omgaan met verkeersslachtoffers.

Deze regels, opgesteld door de eigen beroepsgroep, verplichten de verzekeraar van de vermeende schuldige aan het ongeval:

- uit zichzelf contact op te nemen met het slachtoffer, direct na aanmelding van het voorval;
- het slachtoffer regelmatig op de hoogte houden van stand van zaken;
- zodra de schuld vaststaat voorschotten uit te keren, ook al is de exacte schade nog niet bekend;
- bij passieve rechtshulpverlener neemt schaderegelaar zelf contact op met slachtoffer en stelt hij/zij daarvan rechtshulpverlener in kennis;
- als meerdere verzekeraars betrokken zijn mogen ze de afhandeling niet laten verzanden maar moet de schuldvraag snel worden opgelost;
- als bij een schade meer verzekeraars tot uitkering moeten komen dan keert onvoorwaardelijk de eerst aangesproken verzekeraar uit.

Overige procedures

- Een slachtoffer kan een beroep doen op de aansprakelijkheidsverzekering van de dader, mits het slachtoffer de schuld van de dader kan aantonen. Opzet wordt in aansprakelijkheidsverzekeringen uitgesloten.
- Voor de meeste verzekeraars is er voldoende bewijs als het schadeaangifteformulier door beide partijen is ondertekend.
- Andere informatiebronnen die gebruikt worden bij het vaststellen van de schuld zijn processen-verbaal en verklaringen van getuigen.
- Begroting letselschade: bij enige twijfel over de toekomstverwachtingen van een slachtoffer met letselschade wordt om een medische rapportage gevraagd.

Klachten

Voor klachten over het verzekeringswezen, die intern niet bevredigend worden afgehandeld, bestaat een mogelijkheid van beroep bij de Ombudsman voor schadeverzekeringen. En bij de Raad van Toezicht (interne klachtafhandeling, o.a. over de gedragsregels/gedrag verzekeraar).

De Ombudsman Schadeverzekeringen raadt het verzekeringswezen aan te zorgen voor een betere interne klachtenafhandeling. Hij draagt hiervoor suggesties aan in zijn jaarverslag van 1995. Ook pleit hij voor het verschaffen van helderheid omtrent de mogelijkheden en beperkingen van een bepaalde polis, zodat de cliënt niet voor onverwachte verrassingen komt te staan.

Waarborgfonds Motorverkeer

In een aantal gevallen kan een verkeersslachtoffer een beroep doen op het Waarborgfonds Motorverkeer:

1. Identiteit van de aansprakelijke persoon kan niet vastgesteld worden;
2. Het motorvoertuig dat de schade veroorzaakt heeft, is onverzekerd;
3. Het ongeval is veroorzaakt door iemand die zich door diefstal of geweldpleging de macht over het motorrijtuig heeft verschafte;
4. De WAM verzekeraar is failliet;
5. Een vrijgestelde gemoedsbezwaarde die aansprakelijk is, kan de schade niet zelf betalen.

De voorwaarden zijn:

- De schade moet door een motorrijtuig veroorzaakt zijn;
- Er moet burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor de geleden schade bestaan;
- Slachtoffer moet aantonen dat hij alle bekende aansprakelijke personen of hun verzekeraars heeft aangemaand en aannemelijk maken dat vergoeding van schade van geen van hen kan worden verwacht;
- Termijn voor indienen van de vordering: 3 jaar.

1.4.2 Knelpunten

Ten aanzien van bewijsvoering schade

- De politie stelt een proces-verbaal op als basis voor eventuele strafrechtelijke vervolging. Hierdoor ontbreekt vaak informatie, die het slachtoffer bij het behartigen van zijn civielrechtelijke en verzekeringsrechtelijke belangen nodig heeft.
- De politie maakt niet altijd in het belang van een slachtoffer met schade een proces-verbaal op; men gaat uit van de strafrechtelijke schuldvraag, terwijl voor het slachtoffer vooral de civielrechtelijke aansprakelijkheidsregeling van belang is.
- Bewijsproblemen bij geestelijke letselschade blijven ondanks alle nieuwe regelgeving en schadebundels bestaan.

Ten aanzien van tijdsduur, ingewikkeldheid en kosten

- De verzekeraar heeft een voorsprong in kennis op het slachtoffer, waar de laatste niet altijd tegen opgewassen is. Dit werpt voor slachtoffers een psychologische (eigen inspanning) en financiële (beroep doen op tussenpersoon of juridisch deskundige) barrière op.
Voorbeeld: verzekeraar verzoekt eindeloos om inzage in het medisch dossier van het slachtoffer om schade te beperken; dit mag officieel niet (zonder toestemming) maar slachtoffer weet dat niet.
- Het ontbreekt slachtoffers van verkeersongevallen aan initiatief om regelwerk aan te gaan.
- Schade-afwikkeling kan erg lang duren. Als vertragende factoren worden door verzekeraars aangegeven:
 - nalatig gedrag van verzekerden of tussenpersonen aan wie de schade is doorgegeven;
 - slecht ingevulde schadeformulieren;
 - medische rapportage laat langdurig op zich wachten.
- Achterwege blijven van voorschotverstrekking waaruit voorkomende kosten voor verkeersslachtoffers of nabestaanden kunnen worden betaald.
- Ongelijkheid tussen slachtoffers en verzekeringsmaatschappijen.

Ten aanzien van informatie

- Voorlichting over verzekeringen en dekking laat vaak te wensen over, waardoor slachtoffer voor nare verrassingen komt te staan.
- Registratie van onderhandelings- en procesresultaten ontbreekt vaak: meeste letselschades buiten rechte geregeld terwijl slachtoffer zich niet van rechtshulp heeft voorzien; slachtoffer heeft dan geen enkel zicht op onderhandelingsresultaten.

Ten aanzien van dekking

- Opzettelijk toegebrachte schade wordt in de regel niet gedekt door de aansprakelijkheidsverzekeraar van de dader en is langs deze weg niet te verhalen voor een slachtoffer.
- Verbetering tariefstelsel en betalingsbeleid verzekeringsmaatschappijen.
- Ontbreken bundeling van uitspraken op gebied van materiële schadever-

goeding.

- Lump-sum regelingen (uitkering ineens tegen finale kwijting) kunnen nadelig uitvallen voor slachtoffer hoewel emotioneel soms heel aanlokkelijk (ervan af zijn).
- Objectiviteit bij vaststellen causaliteitsverdeling en daarop gebaseerde schadevergoeding: specialisten bij verzekeringsmaatschappijen komen eenvoudig tot een bepaalde verdeling door onderling gebruik van lijsten waarin afspraken staan over schadeverdeling bij bepaalde soorten ongevallen; dat gebeurt echter nauwelijks bij letselschade.
- Discussie rond slachtofferbescherming: te ver doorgeschoten? Verzekeraars vinden van wel, belangenbehartigers maken zich sterk voor extra slachtofferbescherming. Premieverhoging soms gevolg met als resultaat dat elke vorm van slachtofferbescherming illusoir wordt.
- Duidelijke criteria bij toekenning smartegeld ver te zoeken.
- Bij de eigen ziektekostenverzekeraar kan soms alleen de hoogst nodige medische zorg vergoed worden. Geen implantaten, wel een plaatje als je je tanden kwijt bent bijvoorbeeld. Geen licht afwijkende therapie, wel het RIAGG, met bijbehorende wachtlijsten.

Specifiek ten aanzien van whiplash en hoofdletsel

- Ernstig en veel voorkomend hoofdletsel wordt nog altijd slecht gediagnosticeerd en de ernst ervan onderkend.
- Geharrewar tussen medisch behandelaars, keuringsartsen en verzekeraars door ontbreken van objectieve bevindingen over whiplash en ander veel voorkomend hoofdletsel.
- Multidisciplinaire oordeelsvorming en diagnosticering (neuroloog, orthopeed, KNO-arts, neuropsycholoog etc.) blijft vaak achterwege terwijl in feite enige goede grondslag voor zorgvuldige diagnose.
- Juridisch casemanager noodzakelijk voor de vele juridische vragen rond afhandeling van ernstig en veelvoorkomend hoofdletsel.
- Erkenning van whiplash als medisch probleem in plaats van als fraudeprobleem of luxeprobleem: raakt aan de betaalbaarheid van slachtofferbescherming. Duidelijkheid in toekenning smartegeld vereist.
- Nieuwe vergoedingsregeling fysiotherapie (9 behandelingen, 18 bij aanvullende verzekering) veel te beperkt voor Whiplash-patiënten.

Overig

- Notitie verkeersaansprakelijkheid (1990): naar een verkeersverzekering of niet? Tussenoplossing die wordt gekozen is die van een risico-aansprakelijkheid. Geen definitieve beslissing over afschaffing regresrechten verzekeraars. Voorschotregeling kan verbetering brengen in het verzekeringswezen net als een voorziening voor slachtoffers die thans door gebrek aan info of vaardigheid verzuimen van hun aanspraken gebruik te maken. Tussenstap is inmiddels geweest de uitgebreidere bescherming van de zwakke verkeersdeelnemer (omkering van de bewijslast voor deze groepen), was o.a. voorstel van de ANWB.

1.4.3 Enkele illustraties uit de media

Trouw 14 juni 1997: 'Verzekeraars: Slachtoffers worden teveel beschermd'

Prof.dr..mr. dr. Bas de Mol (AMC), destijds betrokken bij regelen inzagerecht van patiënten in medisch dossier:

"Een letselschadezaak kan zeven tot tien jaar duren, voordat er duidelijkheid is over de uitkering. Dat is natuurlijk absurd. Als je een beetje in deze sector zit, dan weet je dat je na een medische fout bij iedere specialist na drie weken kunt horen of er een fout gemaakt is, en zo ja, wat de restgevolgen zijn en wat ongeveer het prijskaartje is dat daar aan vastzit. Je kunt dus heel wat patiënten na drie weken al een groot voorschot geven. Maar daar is niemand in geïnteresseerd, want dokters maken geen fouten, verzekeraars willen niet betalen en het slachtoffer, ach, die heeft het niet eens in de gaten. Voorlopig is er in Nederland dus nog genoeg werk aan de winkel om het slachtoffer een beetje te helpen".

Trouw, 7 juni 1997: 'In Nederland heerst een kassabonnenmentaliteit'

Gaat met name over 'massaschade' waarbij volgens letselschade advocaat Bunjes het kenmerk is dat het schadegebeuren een bijzondere impact heeft, dat brede maatschappelijke onrust veroorzaakt, mede doordat een basaal collectief vertrouwen is geschonden. (Artikel richt zich met name op het ontbreken van smartegeld voor nabestaanden in NL-systeem) Bunjes: "Het Nederlandse recht is behoorlijk zuinig; je kunt in beginsel alle schade vergoeden die je daadwerkelijk geleden hebt. Maar je moet bonnetjes laten zien. We zijn daarin een tikkeltje calvinistisch. Rijk mag je er niet van worden" (...) "Het is voor mensen die een traumatische ervaring hebben meegemaakt soms pijnlijk zich voor triviale zaken te moeten verantwoorden. En dat kan toch nooit de bedoeling zijn".

Nieuwsbrief NVV, jaargang 2, nummer 2: 'Het verhaal van mijn ongeluk'

Citaat van verkeersslachtoffer: 'De argwaan die ik bespeurde bij de schade-afwikkeling, ging mij door het hart. het was pijnlijk om te ervaren, hoe mijn beweringen en gegevens, die ik te goeder trouw deed, werden betwijfeld en weersproken. Over mijn ongevraagde ellende werd onderhandeld.'

Volkskrant 11-11-1995: Handelaars in Leed:

Citaat Wansink, bijzonder hoogleraar Verzekeringsrecht in Rotterdam:

'Een tussenpersoon die zijn klant niet op de hoogte stelt dat hij een beloning krijgt voor doorverwijzen (naar letselschadebureaus, gjs), handelt in strijd met de wet assurantiebemiddelingsbedrijf. Hij schaadt het vertrouwen dat de klant in hem stelt'.

'Verzekeraars prediken een harmonieuze schade-afwikkeling, maar de praktijk blijkt anders. De tegengestelde financiële belangen van eiser en uitbetaler staan de zoete vrede in de weg. Schade-expert mr. Frank Reijnen, die optreedt namens verzekeraars, schrijft in het blad *Kennis* van het Nederlands Instituut van Schaderegelaars dat er sprake is van een "heileloos polarisatieproces dat de belangen van alle partijen benadeelt. We besteden steeds meer tijd aan allerlei bijzaken die ons onevenredig belasten en de voortgang in de zaak belemmeren". Steeds meer externe deskundigen - medici, arbeidsdeskundigen, detectives - worden ingehuurd om te bepalen hoe groot de schade is.'

'Het is een algemene klacht van de belangenbehartigers die rechtsbijstand verlenen. Verzekeraars en hun schaderegelaars vertragen de schade-afhandeling om slachtoffers te vermoeien. Ze speculeren erop dat genoeg wordt genomen met een lagere afkoopsom. P. Vallen van de SRB Rasenberg, een bureau dat zowel slachtoffers als verzekeraars vertegenwoordigt, somt wat ontmoedigingstactieken op. "Traineren, negeren, slachtoffers murw maken. Geen voor-schotten beschikbaar stellen. Regelmatig slachtoffers voor controle naar de huisarts sturen. Snel komen met een schikkingsaanbod dat eigenlijk veel te laag is". Een andere door verzekeraars gebruikte methode om onder te hoge schadevergoedingen uit te komen is de consultatie van neurologen die zeer sceptisch staan tegenover het fenomeen whiplash. (...) Belangenbehartigers beklemtonen het graag. Slachtoffers die zich niet laten vertegenwoordigen lopen een reële kans dat verzekeraars hen confronteren met een uiterst kritische arts.'

'Bijzonder hoogleraar verzekeringsrecht Wansink pleit voor duidelijker gedragsregels. "De verharding van de markt mag niet tot uitwassen leiden. We moeten voorkomen dat we in een onderwereldcultuur terecht komen".'

1.5 De medische sector

1.5.1 Procedures en aspecten

Een slachtoffer zal via de huisarts of via de afdeling spoedeisende hulp in een ziekenhuis de medische sector binnenkomen. In ernstige gevallen volgt een verwijzing naar een specialist (door huisarts of spoedeisende hulp); in dringende gevallen waarin medisch handelen op korte termijn noodzakelijk is zal tot een opname worden besloten.

Verder behoort ook de paramedische zorg tot de medische sector (fysiotherapie, ergotherapie etc.). Een verwijzing naar deze zorg zal door de huisarts of tijdens of in aansluiting op een ziekenhuisopname worden gedaan.

Er kan een onderscheid worden gemaakt in medici die het slachtoffer behandelen en medici die het slachtoffer beoordelen in verband met arbeidsongeschiktheid of voor het vaststellen van de letselschade (verzekeringen).

Medische behandeling vereist op grond van de Wet op de Geneeskundige Behandelovereenkomst (WGBO) (geïnformeerde) toestemming van het slachtoffer.

Een slachtoffer heeft altijd recht op een second opinion van een andere arts, zowel in behandeling als in de vaststelling van de aard van het letsel.

Privacybescherming en inzagerecht in medische dossiers is ook geregeld in de WGBO. Voor het slachtoffer is de inzage onbeperkt, tenzij belangen van derden geschaad kunnen worden.

Inzage door derden kan pas na toestemming van betrokkene.

Klachten

Sinds oktober vorig jaar bestaan er geschillencommissies ziekenhuizen.

Ziekenhuizen kunnen zich bij de geschillenregeling aansluiten.

De geschillencommissies kunnen claims van cliënten tot f 7.500, = afhandelen. Zij doen in principe binnen 3 maanden uitspraak. Grotere claims worden verwezen naar het civiele recht. De geschillencommissies zijn net als zoveel geschillencommissies aangehaakt bij de Stichting Geschillencommissies.

Een aantal ziekenhuizen kent klachtencommissies buiten de hiervoor genoemde geschillencommissies om. In veel gevallen zijn deze commissies niet onafhankelijk. Klachtondersteuning/-bemiddeling wordt geboden door patiëntenvertrouwenspersonen (vaak in dienst van het ziekenhuis) of bureaus patiënteninformatie.

Regionale patiënten- en consumentenplatforms (RPCP) bieden ook klachtondersteuning. In een aantal gevallen is aan een dergelijk platform een Informatie- en klachtenbureau gekoppeld waar klachten kunnen worden neergelegd. Zij doen aan klachtbemiddeling en houden een registratie bij van klachten.

Het Medisch Tuchtcollege (dat verder verankerd zal worden in de Wet Beroepen in de Gezondheidszorg, uitbreiding van de werking naar 8 (paramedische) beroepen) is een college waar een klacht kan worden gedeponeerd. Toetsing vindt plaats op de volgende gronden:

- ondermijning van het vertrouwen in de medische stand;
- nalatigheid waardoor ernstige schade is ontstaan;
- grove onkunde in de uitoefening van het medisch beroep.

Het tuchtcollege kan maatregelen treffen tegen de medicus waartegen een klacht is ingediend.

Een klacht moet schriftelijk worden ingediend. Voor een slachtoffer zijn aan de uitspraak van het tuchtcollege geen directe rechten te ontnemen maar kan wel worden gebruikt in een civiele procedure tegen de arts.

1.5.2 Knelpunten

- Specialisten werken los van elkaar, zonder centraal aanspreekpunt, of coördinatie per patiënt.
- Bij schaderegeling krijgt patiënt met meervoudig letsel te maken met keuringen van verschillende artsen. Dit duurt erg lang en vaak worden dezelfde vragen gesteld.
- Ernstig en veel voorkomend hoofdletsel wordt nog altijd slecht gediagnosticeerd en de ernst ervan onderkend.
- Multidisciplinaire oordeelsvorming en diagnosticering (neuroloog, orthopeed, KNO-arts, neuropsycholoog) blijft vaak achterwege terwijl het in feite de enige goede grondslag is voor zorgvuldige diagnose bij Whiplash

- en veel voorkomend hoofdletsel.
- Second opinion mogelijkheid niet altijd bekend binnen medisch circuit.
- Informatie over verschillende onderzoeks- en behandelmogelijkheden bij Whiplash niet altijd door elke arts gegeven.
- Ontbreken protocol voor begeleiding, onderzoek en behandeling van whiplash-patiënten.
- NSWP-enquête: gemiddeld 40 dagen tussen tijdstip whiplash en constatering (diagnose) door een (huis)arts; zorgwekkend als bedacht wordt dat behandeling in acute fase van essentieel belang is voor verdere ziekteverloop; wordt door huisarts overigens eerder en vaker geconstateerd de laatste jaren; weer minder vaak als het gaat om een niet-verkeersongeval; veel klachten over rol van artsen en therapeuten in (h)erkenningsproces van whiplashletsel.

1.6 Psychosociale en sociaal-maatschappelijke hulpverlening

1.6.1 Procedures en aspecten

Slachtofferhulp is in de psychosociale opvang de meest laagdrempelige voorziening. Slachtoffers kunnen er zonder verwijzing direct terecht voor eerste opvang en praktische hulp. Een ingewikkelde intakeprocedure is er niet, de hulp wordt dicht bij het slachtoffer aangeboden.

Bij problemen van ernstige aard kan worden verwezen naar Algemeen Maatschappelijk Werk of RIAGG.

Een verwijzing naar het Algemeen Maatschappelijk Werk is geïndiceerd als de problemen liggen op het terrein van het welzijn en welbevinden van het slachtoffer.

Een verwijzing naar de RIAGG is aan de orde als de problemen te maken hebben met een verstoring of stagnatie van de verwerking. Vaak zal dat niet direct na een misdrijf of verkeersongeval zijn maar pas na enige tijd.

Algemeen Maatschappelijk Werk en de RIAGG hebben een intakeprocedure waarin tot een indicatiestelling wordt gekomen. Binnen het Algemeen Maatschappelijk werk is discussie gaande om over te gaan naar een vorm van hulpverlening waarin een cliënt 5 maximaal gesprekken wordt geboden (5-gesprekkenmodel).

Zowel bij Algemeen Maatschappelijk Werk (in mindere mate) als bij RIAGG moet rekening worden gehouden met een wachtlijstproblematiek, hoewel dat per regio kan verschillen.

Verder is er een aanbod aan vrij gevestigde hulpverleners en therapeuten; in sommige gevallen worden deze vergoed door ziektekostenverzekeraars.

Andere verwijzingsmogelijkheden zijn patiëntenverenigingen, zelfhulpgroepen (kwaliteitswaarborg?) en gespecialiseerde opvang voor traumaverwerking (Instituut voor Psychotrauma o.a.)

Op het gebied van sociaal-maatschappelijke voorzieningen zijn vooral thuiszorgorganisaties, kruisverenigingen en belangenorganisaties (patiëntenverenigingen) actief.

Via aanmelding bij een van de thuiszorgorganisaties kan na een intake en indicatiestelling tegen een vergoeding thuiszorg op maat worden gerealiseerd. Die thuiszorg kan bestaan in eenvoudige verzorging (huishouding en/of maaltijdzorg) en intensieve thuiszorg (medische verzorging en/of lichte

vormen van psychosociale ondersteuning).

Bij de kruisverenigingen (en ook via veel thuiszorgorganisaties) kunnen tijdelijke hulpmiddelen tegen een vergoeding worden aangevraagd.

Klachten

Op grond van de Wet Klachtrecht Cliënten Zorgsector zijn genoemde zorginstellingen verplicht een klachtenreglement op te stellen waarin 3 niveaus van klachtbehandeling vastgelegd moeten zijn:

1. Bespreken klacht door cliënt en zorgverlener op basis van een open relatie tussen beide en een klachtgevoelige houding bij de zorgverlener;
2. Bijstand in de klachtbehandeling door informele ondersteuning of bemiddeling;
3. Formele klachtbehandeling door een door de zorginstelling in te stellen klachtencommissie.

1.6.2 Knelpunten

- Het verschilt per arrondissement wat voor taken slachtofferhulp in het verlengde van slachtofferzorg op het bord krijgt. Naar aanleiding van de richtlijnen Terwee wordt deze organisaties gevraagd te bemiddelen tussen dader en slachtoffer, terwijl ze vaak de belangen behartigen van één van beide. Dat botst soms.
- Slachtofferhulp is geen erkende doorverwijzer naar eerste en tweedelijns geestelijke gezondheidszorg.
- De (soms lange) wachtlijsten voor hulp en zorg.
- Informatie die wordt verstrekt aan slachtoffers van verkeersongevallen met betrekking tot hulpverlenende instanties is onvoldoende.
- Aan de in de WCKZ voorgeschreven klachtencommissies worden geen eisen of minimumregels gesteld.

1.7 Arbeidssector en sociale verzekeringen

1.7.1 Procedures en aspecten

Arbeidsongeschiktheid

De arbeidssector en sociale verzekeringen zijn in de geraadpleegde bronnen waar het gaat om de beschrijving van procedures en aspecten het minst aan bod.

Er zal dan ook worden volstaan met een summiere beschrijving van de hoofdlijn van het ziekteverzuim/WAO-traject in relatie tot het arbeidstraject, aangevuld met een enkele opmerking over vergoeding van voorzieningen voor slachtoffers met een handicap.

Als een slachtoffer arbeidsongeschikt wordt krijgt hij/zij in eerste instantie te maken met de ziekte(verzuim)verzekering die de werkgever heeft afgesloten voor de werknemers. Werkgevers zijn verplicht te voldoen aan de ARBO-wetgeving. Een van de verplichtingen is de ziekte te melden bij de bedrijfsgeneeskundige (grote bedrijven) of (door de werkgever ingehuurd) ARBO-dienst.

Afhankelijk van wat de werkgever heeft geregeld met de ARBO-dienst (contractueel vastgelegd, verschillende 'arrangementen' mogelijk variërend van in- of extensieve controle tot ziektebegeleiding) wordt contact gezocht door de ARBO-dienst (of bedrijfsgeneeskundige). Na 13 weken (voorlopig reïntegratieplan) respectievelijk 26 weken (reïntegratieplan) dient door de ARBO-dienst of bedrijfsgeneeskundige contact te worden gelegd met de bedrijfsvereniging en zicht geboden worden op de oorzaak, aard en duur

van het ziekteverzuim.

Als de termijn van 52 weken in zicht komt zal de bedrijfsvereniging via een van de uitvoeringsinstellingen (Cadans, GAK, GUO en andere) een medische keuring laten verrichten om de mate van arbeidsongeschiktheid vast te stellen. Het slachtoffer kan na de beslissing over de mate van arbeidsongeschiktheid een herkeuring aanvragen.

Het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen (LISV) is de eindverantwoordelijke organisatie voor de uitvoering van onder meer de WAO.

Tijdens het hele proces is reïntegratie van het slachtoffer in het arbeidsproces belangrijk aandachtspunt.

Klachten

Bij de rechtbank, sector bestuursrecht, kan een klaagschrift ingediend worden onder overlegging van de voor beroep vatbare beslissing.

Termijn: binnen 1 maand na dagtekening van de voor beroep vatbare beslissing. Aan het indienen van een klaagschrift zijn kosten verbonden.

Ontwikkelingen

Uitvoeringsorganisaties gaan er toe over aan werkgevers aan te bieden tegen een abonnementstarief te zorgen voor regres en verhaal van WAO-schade na arbeidsongeschiktheid bij de tegenpartij (daar merkt een slachtoffer overigens niks van).

Onder andere de uitvoeringsorganisatie Cadans is voornemens het regresrecht van werkgevers en individuele claims van slachtoffers te combineren. Slachtoffers liften dan mee op de rug van de uitvoeringsorganisatie, die het regres doorgesluisd heeft gekregen van een werkgever.

Vanuit het LISV is wat dit punt betreft grote kritiek gekomen op een megadeal die de uitvoeringsorganisaties met verzekeraars over het afregelen van letsel schade willen (wilden?) sluiten (daar merkt een slachtoffer wel wat van).

Zegsman (medicus) bij het LISV weet te melden dat het GAK in Amsterdam de uitkering verhaalt op de tegenpartij/dader.

Volgens deze zegsman komen werknemers met letsel zonder 'traumatische voorgeschiedenis' vaak sneller weer aan het werk. Ook vindt hij dat de advocatuur soms een bedenkelijke rol speelt door hoge claims in te zetten en een 'ziekmakende schade-afhandelingsprocedure' te doorlopen met een slachtoffer. Vaak staat de zakelijke afhandeling op gespannen voet met de idee van een adequate reïntegratie.

Verder wijst hij erop dat sinds in 1969 de causaliteitsvraag rond het ontstaan van ziekten en gebreken is afgeschaft in het sociale verzekeringswezen. Daarmee werd niet meer gekeken naar de oorzaak: dus ook niet of het om een ongeval of misdrijf ging. Dat was helemaal niet meer belangrijk. Nu er meer discussie over het regres ontstaat, is er sprake van hernieuwde aandacht voor de oorzaken zou je kunnen zeggen.

Voorzieningen voor slachtoffers met een handicap

De gemeente in het kader van de Wet Voorzieningen Gehandicapten) voor:

- vervoersvoorzieningen;
- rolstoelen;
- woningaanpassingen tot 45.000,-;
- aanvulling inkomen in voorkomende gevallen (bijzondere bijstand).

De zorgverzekeraar voor:

- dieetpreparaten;
- hulpmiddelen.

De ziekenfondsraad voor:

- onder meer woningaanpassingen boven 45.000, = .

De bedrijfsvereniging voor:

- werkvoorzieningen;
- onderwijsvoorzieningen.

1.7.2 Knelpunten

- Onvoldoende aandacht voor benutten restcapaciteit van Whiplashpatiënt en het niet onnodig zware arbeid verrichten (in het licht van de algemene arbeidsreïntegratie).
- Ontbreken van een protocol voor begeleiding, onderzoek en behandeling van whiplash-patiënten.
- Juridisch casemanager noodzakelijk voor de vele juridische vragen rond afhandeling van ernstig en veelvoorkomend hoofdletsel.
- Begrip 'passende arbeid' vervangen door 'alle algemeen geaccepteerde arbeid waartoe de werknemer met zijn krachten en bekwaamheden in staat is': daardoor zijn slachtoffers eerder arbeidsgeschikt terwijl toch arbeidsreïntegratie bij slachtoffers met ernstig hoofd- of nekletsel zeer nauw luistert. Nieuwe regelgeving inadequaat (niet alleen voor deze groep): geen medische grondslag maar vooral regelgeving rond 'verdien-capaciteit'.
- Keuring arbeidsongeschikten is ontaard in een administratieve chaos (slechte info, steeds wisselende artsen of arbeidsdeskundigen, meer schatting van restvermogen dan mensen werkelijk en serieus weer aan het werk helpen, volstrekt theoretische beoordelingen).
- Regresrecht sociale verzekeraars op (verkeers)verzekeraars dreigt systeem van verzekering onbetaalbaar te maken; slachtoffer wil uiteindelijk gewoon schade vergoed zien. Wie draagt de kosten van verkeersslachtoffers; collectieve verantwoordelijkheid (geen regres) of verantwoorde-lijkheid individuele verkeersdeelnemers en hun verzekeraars (wel regres): waar zijn slachtoffers uiteindelijk het meest mee gediend? Dilemma van verkeersverzekering of risicoverzekering; en wat te zeggen over het conflictueuze karakter van de afhandeling van de schade in beide geval-len.
- Whiplash-letsel nog altijd onvoldoende herkend bij het toepassen van sociale verzekeringen vanwege het ontbreken van lichamelijke gevolgen. Dat zou in strijd zijn met de sociale verzekeringswetgeving, waarin im-mers geen eisen staan dat de gevolgen van lichamelijke aard moeten zijn.
- Langdurige arbeidsongeschiktheid als gevolg van Whiplash of veel voor-komend hoofdletsel zou juist niet wettelijk erkend zijn.
- Voor alle procedures geldt dat het gemiddelde slachtoffer nooit zo goed op de hoogte is van het 'hoe en waarom' als de opsteller van de procedures. Dit plaatst het slachtoffer of welke andere gebruiker dan ook in een zwakke positie. Secundaire victimisatie kan voorkomen worden door aandacht voor slachtoffers en een heldere uitleg omtrent de procedures.

1.8 Geraadpleegde bronnen

1. Groot, G.R.J. de: Schaderegeling bij verkeersongevallen - Impressies van de schaderegelingspraktijk bij drie verzekeringsmaatschappijen; Zwolle, Tjeenk Willink, 1979.
2. Renckens M. (red.): Schaderegeling voor slachtoffers; Samsom, Alphen aan de Rijn, 1993.
3. Bloembergen, A.R. en Wersch, P.J.M van: Verkeersslachtoffers en hun schade; Deventer, Kluwer, 1973
4. Ombudsman schadeverzekeringen: Jaarverslagen '91-'95; Den Haag
5. Hofman, M.C., Kleber, R.J., Brom. D.: Psychische schade door verkeersongevallen; Deventer, Van Loghum Slaterus, 1990.
6. Geveke, H., Verberk, M.: De organisatie van Slachtofferzorg - Resultaten van een onderzoek naar de uitvoering en werking van de wet en richtlijn Terwee; Den Haag, Ministerie van Justitie, dienst PJR, augustus 1996
7. VVS Vereniging Verkeersslachtoffers: Nieuwsbrief jrg. 2, nr. 3 (juni 1997)
8. Oosterzee, D. van e.a. (red.): Handboek Slachtofferzorg; Den Haag, Ministerie van Justitie, dienst PJR, oktober 1992
9. VVS Vereniging verkeersslachtoffers: Nieuwsbrief jrg. 2, nr. 2 (april 1997)
10. Ministerie van Justitie, Dienst PJR: Meetmethode Slachtofferzorg; Den Haag, 1996
11. Soetenhorst-de Savornin Lohman, J. (red.): Slachtoffers van misdrijven - Ontwikkelingen in hulpverlening, recht en beleid; Arnhem, Gouda Quint, 1989
12. Wemmers, J.M. en Winkel. F.W.: Hulp aan slachtoffers; In: Cursus Culturele achtergronden van Antillianen, Arubanen en Surinamers, pp. 109 - 125; Zutphen, Stichting Studiecentrum Rechtspleging, najaar 1997
13. Steinmetz, C.H.D. en Baudien, D. (red.) : Ontzet - preventie en behandeling van psychotrauma's; Utrecht, NcGv, mei 1992.
14. Slachtofferhulp Nederland: Werkboek Verkeer - Ervaringen en aanbevelingen van verkeersprojecten bij Slachtofferhulp Nederland; Utrecht, 1996.
15. Circon/IBBB: Scholingsprogramma opvang verkeersslachtoffers; Utrecht, Slachtofferhulp Nederland, 1994
16. Europese Federatie van Verkeersslachtoffers - Doden en gewonden in het verkeer: voorstellen tot verbetering; Genève, februari 1995
17. Roijackers, C.: Schade Verhalen: Een verkenning van de mogelijkheden van schadevergoeding bij letsel; WAO-berichten, nummer 3, november 1990, Landelijk Samenwerkingsverband regionale WAO-

platforms, Den Haag.

18. Ned. Stichting Whiplash Patiënten: Whiplash, wat is dat? (brochure), Maarssen.
19. NSWP: Informatieblad; 4e herziene druk, Maarssen, 1994
20. NSWP: Whiplashrapport; 6e jrg., nr. 1, mei 1994, Maarssen
21. NSWP: Whiplashrapport; 6e jrg, nr. 2, december 1994, Maarssen
22. NSWP: Whiplashrapport; 7e jrg, nr. 2, december 1995, Maarssen
23. Boogaard, J. van den, Wiegman, O.: Voorlichting en verwerking van inbraak - Een praktijkgericht veldexperiment;
In: A, Buunk, D. van Kreveld, R. van der Vlist (red.): Toegepaste Sociale Psychologie (deel IV), Lisse, Swets en Zeitlinger, 1990
24. Dijk, J,J,M, van e.a. (red.): Criminal Law in Action - An overview of current issues in Western societies, pp. 351 - 437 (Theme 6: Victims of Offences); Arnhem, Gouda Quint, 1988.
25. Peters, F.: "Mag het een procentje meer zijn?" - De schadeverdeling bij ongevallen tussen motorrijtuigen en voetgangers; Algemeen Politieblad, nr. 14, 6 juli 1996, pp. 20-22.
26. Verberk, M., Geveke, H., Leemhuis, F.: Profielen van slachtoffers - Wie zijn er niet tevreden over de politie en waarom?, Algemeen Politieblad, nr. 14, 6 juli 1996, pp. 4-6.
27. Duynstee, B.: Het einde van het afpoeiertijdperk - Hoge claims, hoge premies: aansprakelijkheid wordt onverzekerbaar; Intermediair, 21 juli 1995, pp. 5-11.
28. Fransen van de Putte, A.S./Peeperkoorn, D.: Waar ligt het midden tussen aanvaarbare slachtofferbescherming en betaalbare verzekeringsdekking; Welwezen, december 1995, p. 35-37.
29. ANWB - Special Symposium Verkeersaansprakelijkheid; Verkeersrecht, 38e jrg., nr. 12, december 1990.
30. ANWB - Samenvatting notitie Verkeersaansprakelijkheid en diverse commentaren; Verkeersrecht 38e jrg., nr.11, november 1990.
31. Dijkstra, M.: Stelselherziening in verkeersaansprakelijkheid?; Verkeersrecht, 38e jrg., nr.11, november 1990, pp. 291 - 293.
32. Ippel, P.C.: Juridisering - Een lied van schijn en wezen; Justitiële Verkenningen, 1997, jrg. 23, nr. 5, 1997, pp. 28-38
33. Steinmetz, C.H.D.: Hulp aan slachtoffers van ernstige misdrijven - Effecten van slachtofferhulp en primaire omvang; Arnhem, Gouda Quint, 1990.
34. Zeilstra, M.I., Andel, H.G. van: Informatieverschaffing en schadebemiddeling door de politie - Evaluatie-onderzoek van een experiment bij slachtoffers van misdrijven in Alkmaar en Eindhoven; Arnhem, Gouda Quint, 1990.

35. Redactie Terzake Terwee: Stel je voor dat je zelf slachtoffer zou zijn...
- Ronde tafel-gesprek over de wet Terwee; Terzake Terwee, december 1995, pp. 3 - 9.
36. Mulder, R.P.: Wie helpt het slachtoffer - Publieke en particuliere voorzieningen voor slachtoffers van misdrijven; Rijswijk, Sociaal Cultureel Planbureau, 1989.
37. Nationale Ombudsman, de: Jaarverslag 1995; Den Haag, SDU, 1996.
38. Nationale Ombudsman, de: Jaarverslag 1996; Den Haag, SDU, 1997.
39. Slachtofferhulp Nederland: Jaarverslag 1995; Utrecht, 1996
40. Hilkens, H.G.M. en Huijsintveld, J.A.: Memo slachtofferhulp 1996/1997; Deventer, Kluwer, 1996
41. Legemaate, J.: Verantwoordingsplicht en aansprakelijkheid in de gezondheidszorg; Zwolle, Tjeenk Willink, 1996.
42. Savornin Lohman, P.M. en Slump, G.J.: Zedenalmanak; Den Haag, Ministerie van Justitie/SDU, 1997.

Tenslotte zijn de jaarverslagen gescreend van:

- Centraal medisch tuchtcollege, 1995
- College van Toezicht Sociale Verzekering (CTSV), 1995
- FNV Rechtskundige dienst, 1996
- Inspectiedienst SZW, 1995
- Inspectie voor de gezondheidszorg, 1995
- Nederlandse Consumenten en Patiëntenfederatie, werkplan 1997
- Landelijk Informatiepunt voor Patiënten, 1995 en 1996
- Tijdelijk Instituut Coördinatie en Afstemming (TICA), 1995

2 Slachtoffers van misdrijven met letsel

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk betreft een grove weergave van de resultaten van een groepsbijeenkomst met slachtoffers van misdrijven. De deelnemers aan deze bijeenkomst zijn geworven via coördinatoren van circa 15 Buro's Slachtofferhulp. Voor de werving van kandidaten werden 4 selectiecriteria opgesteld:

1. Het misdrijfslachtoffer heeft lichamelijk of geestelijk letsel opgelopen¹;
2. Voor het verwerken van de gevolgen van het misdrijf heeft het slachtoffer contact gehad met instellingen op tenminste twee van de volgende terreinen: strafrecht, civiel recht, particuliere of sociale verzekeringen, medische wereld, arbeidssector, psycho-sociale hulpverlening;
3. Het slachtoffer heeft het incident in zoverre emotioneel verwerkt dat hij of zij in staat is deel te nemen aan een groepsbijeenkomst over de gevolgen ervan en het traject dat volgde op het misdrijf;
4. Het slachtoffer moet in staat zijn de eigen ervaringen te verwoorden.

De coördinatoren bepaalden zelf op welke wijze zij ons verzoek in de organisatie zouden uitzetten en ook de eerste selectie van respondenten lag bij de coördinator en de medewerkers van het betreffende Buro. Twee schriftelijke en meerdere telefonische contacten met de coördinatoren van de geselecteerde Buro's leverde uiteindelijk 11 kandidaten op voor het panel met slachtoffers van misdrijven met letsel.

Met de geselecteerde personen werd een telefonisch voorgesprek gehouden. Het doel van dit gesprek was om feitelijke informatie omtrent het misdrijf en de gevolgen daarvan te achterhalen en om na te gaan in hoeverre de persoon in kwestie voldeed aan de opgestelde criteria. Om verschillende redenen vielen 5 kandidaten af.

Het groepsinterview, waaraan door 5 personen werd deelgenomen², bestond uit twee onderdelen. Het eerste diende ter verificatie van hetgeen de kandidaten hadden meegedeeld tijdens het voorgesprek. Het doel was om per persoon te komen tot een overzicht van de zaken die men als knelpunt had ervaren in de dienstverlening door organisaties waarvan men in de fase na het misdrijf afhankelijk was. Gecheckt werd of de door het slachtoffer verwoorde knelpunten correct waren weergegeven. Waar nodig werd aan de deelnemers een toelichting gevraagd. Na afloop werd nagegaan in hoeverre de kandidaten dezelfde barrières waren tegen gekomen.

Tijdens het middagdeel van de bijeenkomst werd gezamenlijk gebrainstormd over mogelijke oplossingen voor de signaleerde problemen. Aan de deelnemers werd de opdracht gegeven vanuit drie invalshoeken met aanbevelingen te komen:

- 1) ter bevordering van de mogelijkheden van het slachtoffer zelf;
- 2) ter ondersteuning van het slachtoffers door derden;
- 3) ter verbetering van de dienstverlening van instellingen.

Noot 1 Tegelijkertijd werden er slachtoffers van verkeersongevallen geworven. Met hen moet de groepsbijeenkomst echter nog worden belegd.

Noot 2 De zesde persoon kwam niet opdagen.

De instellingen waar slachtoffers van misdrijven mee te maken kunnen krijgen zijn door ons ingedeeld in de volgende 'subsystemen':

- strafrecht
- civiel recht
- verzekeringswezen
- medische sector
- psychosociale hulpverlening
- arbeidssector
- sociale verzekeringen

Het mag duidelijk zijn dat deze eerste resultaten zijn gebaseerd op een beperkt aantal respondenten. In de eindrapportage zullen de huidige resultaten worden samengevoegd met die van een tweede groep van slachtoffers van misdrijven en met hetgeen in hoofdstuk 3 wordt gepresenteerd: informatie omtrent hetgeen intermediairen aan knelpunten ervaren bij de ondersteuning van slachtoffers in de periode na het misdrijf. De hier gepresenteerde resultaten moeten daarom worden opgevat als een voorlopige, grove, indicatie voor mogelijke problemen in de 'nazorg' aan slachtoffers van misdrijven. Ook de aanbevelingen zijn op geen enkele wijze 'gescreend'. De toepasbaarheid ervan zal dan ook nog nader bekeken moeten worden.

De paragrafen in dit hoofdstuk zijn elk gewijd aan een subsysteem, waarbij telkens eerst wordt ingegaan op de door slachtoffers gesignaleerde knelpunten en vervolgens de aanbevelingen worden weergegeven.

2.2 Strafrecht

De belangrijkste actoren binnen het subsysteem strafrecht zijn de politie, het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht.

2.2.1 Politie

Knelpunten

Bij de politie signaleerden de respondenten vooral knelpunten met betrekking tot de behandeling en de registratie. Daarnaast was er een klacht met betrekking tot de aangifte en blijken slachtoffer in algemene zin onbekend te zijn met de taken van de politie.

Klachten omtrent de behandeling richten zich enerzijds op de interne communicatie en samenwerking: dat zaken bij de politie door verschillende contactpersonen worden behandeld wordt door meerdere slachtoffers als negatief ervaren.

Aan de andere kant wordt de informatievoorziening als onvoldoende beoordeeld. Zo werden sommige slachtoffers niet of slecht op de hoogte gehouden van het verloop van een zaak en andere personen kregen vooraf verkeerde of ontoereikende informatie over hetgeen hen te wachten stond c.q. over de mogelijkheden die zij hadden in een bepaalde zaak.

Er gaat ook wel eens wat mis in het opvragen van informatie bij derden: één slachtoffer gaf aan dat de politie had nagelaten om medische informatie op te vragen bij het ziekenhuis, welke van belang had kunnen zijn bij het onderzoek door de politie.

In twee gevallen waren er problemen in de registratieprocedure: één slachtoffer was van oordeel dat diens proces verbaal zeer onnauwkeurig en slordig was opgemaakt. Bij een andere persoon heeft het lang geduurd voordat de politie met de zaak aan de slag ging: voordat het uiteindelijk

proces verbaal was opgemaakt kwam de politie verschillende keren terug bij het slachtoffer. Daarbij moest het slachtoffer steeds nieuwe vragen beantwoorden over het gebeurde.

Het feit dat een ander slachtoffer door de politie werd ontraden om aangifte te doen van een mishandeling wekte bij deze persoon weinig vertrouwen in de politie.

Burgers zijn vaak onbekend met de taken en verantwoordelijkheden van de politie. Hierdoor hebben slachtoffers soms verkeerde of te hoge verwachtingen van deze organisatie, hetgeen in bepaalde gevallen tot teleurstellingen en/of klachten leidt.

Aanbevelingen

Alhoewel niet alle knelpunten met informatievoorziening te maken hebben, menen de respondenten dat een groot aantal knelpunten voorkomen kan worden of verzacht, indien het contact en de informatie vanuit de politie naar het slachtoffer toe beter geregeld zou zijn. Een suggestie is om bij elk korps een service- en/of informatiepunt voor slachtoffers in te stellen, waar slachtoffers met al hun vragen terecht kunnen. Een andere suggestie is het actief beschikbaar stellen aan iedereen die aangifte komt doen, van schriftelijk informatiemateriaal, over de taken van de politie, over hetgeen iemand te wachten staat wanneer hij of zij aangifte doet van een misdrijf en over wat de consequenties zijn van het starten van civiel- of strafrechtelijke procedures.

Een andere suggestie voor het verbeteren van informatievoorziening en -vergaring wordt gezocht in protocollering: de politie zou in iedere fase van de behandeling van een zaak, de verplichting moeten hebben om, indien een slachtoffer dat wenst, naar deze persoon terug te koppelen. Verder zou de politie in alle gevallen de mogelijkheid moeten hebben om medische informatie op te vragen bijvoorbeeld bij een specialist in een ziekenhuis en vice versa: met toestemming van het slachtoffer zou de politie relevante informatie moeten doorgeven aan de medische sector. Ondersteuning bij het nakomen van dergelijke procedures en/of afspraken zou moeten geschieden vanuit Slachtofferhulp.

Een suggestie die werd gedaan in verband met de persoon die werd ontraden om aangifte te doen omdat de politie vreesde voor represailles voor het slachtoffer, betreft de bejegening van het slachtoffer. Op zich vond het slachtoffer de informatie zeer waardevol, maar de wijze waarop dat gebeurt en de timing van een dergelijke mededeling zijn erg belangrijk.

2.2.2 Openbaar Ministerie

Knelpunten

Voorzover er knelpunten worden geconstateerd bij het OM, hebben deze vrijwel allemaal te maken met de kwaliteit van de communicatie en informatievoorziening en met de bejegening van slachtoffers.

Een viertal slachtoffers klaagt over het gebrek aan communicatie: de officier van justitie heeft geen tijd voor een informatiesprek en een andere Officier van Justitie laat niets van zich horen richting slachtoffer. De derde persoon had graag informatie gewenst van de officier met betrekking tot diens reden om een verdachte niet te vervolgen. Het was echter in het geheel niet mogelijk om met de officier hierover in contact te treden. In een vierde geval verzuimt de officier aan de ouders van een jong slachtoffer de zittingsdatum door te geven.

De interne communicatie verloopt evenmin altijd soepel: één slachtoffer maakt melding van het feit dat één onderdeel van een aanklacht door het parket niet was verspreid naar de rechtbank en advocaat, waardoor dat deel van de aanklacht niet op de zitting en pas in een later stadium kon worden behandeld.

Voorzover er wél contact is tussen het OM en slachtoffers wordt in twee gevallen de kwaliteit van dit contact betreurd. Beide keren voelt het slachtoffer zich niet erkend: in het ene geval stelt de Officier van Justitie vragen bij de rol van het slachtoffer; in het andere geval twijfelt de officier van justitie aan de noodzaak van de hoogte van het schadeverzoek door het slachtoffer.

Het verschaffen van foutieve informatie vanuit het parket wordt door één persoon genoemd: een slachtoffer heeft advies gekregen over de wijze waarop deze kan proberen om een dader te laten verhuizen naar een andere buurt. Dit advies blijkt niet te kloppen.

Een klacht van geheel andere aard betreft een zedenzaak. Bij deze zaak zag de Officier van Justitie af van vervolging van twee verdachten, ondanks het feit dat de verdachten werden herkend door het slachtoffer; volgens het slachtoffer heeft de Officier van Justitie zich hiertoe laten leiden omdat deze bang was voor een 'valse aangifte'. Net daarvoor hadden de lokale media namelijk uitgebreid bericht over een dergelijk valse zedenzaak.

Aanbevelingen

Om te voorkomen dat het slachtoffer zich miskent voelt is communicatie met het slachtoffer van belang: Een slachtoffer moet de mogelijkheid hebben een gesprek aan te vragen met de Officier van Justitie over diens beslissingen (bijvoorbeeld om wel/niet te vervolgen). Slachtofferhulp of de politie moeten kunnen worden ingezet ter ondersteuning, om een gesprek met justitie hierover op gang te brengen. Dit is vooral van belang omdat de toegankelijkheid van officieren in sommige gevallen te wensen over laat en men niet altijd open staat voor een dergelijk gesprek.

Uit de genoemde knelpunten blijkt dat het slachtoffer te weinig informatie ter beschikking staat. Aanbevelingen zijn dan ook dat justitie een slachtoffer altijd laat weten wat er met een zaak gebeurt. Justitie moet het slachtoffer ook altijd vragen of deze aanwezig zou willen zijn bij een zitting, of hierover informatie zou willen hebben. Het slachtoffer kan ondersteund worden door Slachtofferhulp wanneer deze organisatie er bijvoorbeeld regel van maakt dat het de zittingsdatum checkt en checkt of het voegingsformulier is ontvangen.

Verder wordt aanbevolen dat informatie beschikbaar komt voor slachtoffers over de mogelijkheden die zij hebben of niet hebben in geval van vormfouten.

Meer in algemene zin wordt gesteld dat justitie zich te weinig om het slachtoffer bekommert: net zoals het gebruikelijk is dat de verdachte een pleitbezorger heeft, zou een slachtoffer dat ook moeten hebben. Voorts zou het belang van het slachtoffer niet onderschikt moet worden beschouwd aan dat van de verdachte en ook niet aan dat van een snelle behandeling van een strafzaak.

2.2.3 Rechterlijke macht (algemeen)

Knelpunten

De opmerkingen van de respondenten met betrekking tot de rechterlijke macht en het rechtssysteem als geheel betreffen de hoogte van de strafmaat, problemen met betrekking tot het verhalen van de schade en de bewijsbaarheid van het strafbare feit.

Twee respondenten vinden dat de straf die de verdachte is opgelegd veel te laag is en zijn daarover zeer teleurgesteld.

Eén slachtoffer werd na de straftoemeting wekelijks geconfronteerd met zijn belager; deze had namelijk een taakstraf gekregen als portier van een revalidatiecentrum. Maar dit was nu net het centrum waar ook het slachtoffer heen ging ter revalidatie.

Eén verdachte van zware mishandeling meldt dat hij met een groot deel van de schade bleef zitten en zich vooral machteloos voelde toen hij na alle ellende op een gegeven moment ook nog eens werd geconfronteerd met een deurwaarder. Een tweede verdachte meldde dat in zijn zaak de dader niet werd veroordeeld, waardoor het zeer lastig was c.q. onmogelijk om de financiële schade geledigd te krijgen.

In één geval lekte er via de reclassering vertrouwelijke informatie uit naar de verdachte waardoor bewijsmateriaal verloren ging.

Hetzelfde zedenslachtoffer begrijpt niet waarom vingerafdrukken wel en DNA-onderzoek niet als bewijsmateriaal te gebruiken is en pas mag worden uitgevoerd wanneer besloten is tot vervolging. Volgens deze persoon zou de zaak in dat geval bewezen zijn. Dit is nu niet het geval.

Een ouder van een ander zedenslachtoffer heeft eveneens problemen met het feit dat een onderdeel van de aanklacht niet kon worden bewezen.

Aanbevelingen

Alhoewel dat bij de andere actoren binnen hetzelfde subsysteem ook tot op zekere hoogte een rol speelt, is het vooral bij de rechterlijke macht c.q. het rechtssysteem als zodanig, lastig om een mogelijk slechte kwaliteit van de dienstverlening te scheiden van de beperktheid van de juridische mogelijkheden die er zijn binnen het systeem om het slachtoffer tevreden te stellen. Niettemin zijn er enkele maatregelen te bedenken, waardoor het slachtoffer zich tegemoetgekomen zal voelen.

In een aantal gevallen zou het, volgens het slachtoffer, voor de gemoedsrust geholpen hebben indien deze uitleg had kunnen krijgen over de overwegingen die leidden tot de uiteindelijke straftoemeting. Slachtofferhulp zou kunnen ondersteunen om een dergelijk gesprek op gang te brengen.

In het geval van de taakstraf waarbij het slachtoffer opnieuw geconfronteerd werd met de dader, had deze situatie voorkomen kunnen worden indien het slachtoffer hiervan op de hoogte was gesteld.

Indien gepoogd wordt de schade te verhalen op de dader, moet het slachtoffer kunnen aangeven of deze wil weten of dat daadwerkelijk is gebeurd. Sommige slachtoffers zullen dat immers wel en anderen willen dat juist niet weten.

Overige aanbevelingen bij het verhalen van de schade zijn de volgende: teneerste moet het slachtoffer vooral blijven volhouden en een lange adem hebben. De politie en Slachtofferhulp zouden het slachtoffer kunnen ondersteunen door het verschaffen van adequate informatie over de

mogelijkheden die er wèl zijn om de schade te verhalen of om een tegemoetkoming in de kosten te krijgen. Een laatste maatregel die werd voorgesteld betreft de mogelijkheid voor een al dan niet collectieve verzekering voor het risico op schade ten gevolge van misdrijven. Deze verzekering verhaalt dan in het geval van een bekende dader op deze dader, maar keert tevens uit aan het slachtoffer indien deze diens slachtofferschap aannemerlijk kan maken.

2.3 Civiel recht

Knelpunten

Met het civiel recht hebben de slachtoffers niet zoveel te maken gehad. Eén van de twee opmerkingen ten aanzien van dit systeem luidt dat de civiele procedure voor schadevergoeding zo een langdurige kwestie is.

De andere opmerking betreft de onheuse bejegening van een slachtoffer door de advocaat van de verdachte.

Aanbevelingen

Ten aanzien van de eerste opmerking werd aanbevolen om de duur van de civiele procedure terug te brengen indien deze 'papieren' procedure zou kunnen worden omgezet in een vorm die meer het strafrecht benaderd, waarbij bijvoorbeeld in een zitting tot een uitspraak zou kunnen worden gekomen.

2.4 Verzekeringswezen

Knelpunten

Voor het verzekeringswezen beperken de uitspraken van de respondenten zich tot de ziektekostenverzekeraar en het ziekenfonds. Het gaat om twee hoofdzaken: 1) uitbetaling van de schade laat vaak lang op zich wachten; 2) declaratie van de kosten bij de verzekeraar bleek heel lastig.

Met betrekking tot het eerste punt: het werd als probleem ervaren dat er door het ziekenfonds geen voorschot werd gegeven; in het andere geval werd gemeld dat uitbetaling pas geschiedde nadat de dader was veroordeeld.

Verder was er in één geval sprake van een aanvankelijke weigering door het ziekenfonds om schade te betalen. In het andere geval was de declaratie van vervoerkosten bij de ziektekostenverzekeraar heel lastig.

Aanbevelingen

Ten aanzien van dit laatste punt kan gemeld worden dat er zeer onlangs plannen zijn opgesteld om deze procedure te vereenvoudigen.

Ten aanzien van de duur van de periode waarna wordt uitgekeerd luidt de aanbeveling om een landelijk fonds in te stellen, via welke tijdsige uitbetaling of een voorschot van de verzekeraars geregeld zou moeten kunnen worden.

2.5 Medische sector

Knelpunten

Veruit de meeste klachten die gericht zijn op de medische sector hebben te maken met de wijze van bejegening van (in dit geval) één zedenslachtoffer binnen verschillende afdelingen van een ziekenhuis: de opvang op de afdeling spoedeisende hulp is als slecht ervaren en er is sprake van verlies van bewijsmateriaal door de weigering van een bepaald deel van de behandeling door een specialist in dat ziekenhuis. Daarnaast werd het slachtoffer door dezelfde persoon een HIV-test geweigerd. Het slachtoffer heeft een klacht ingediend bij het ziekenhuis via de ombudsman, zowel over de specialist als over opvang op de afdeling de spoedeisende hulp. Alhoewel dit heeft geleid tot berispingen, ervoer het slachtoffer de ombudsman niettemin als partijdig.

Hetzelfde slachtoffer voelt zich daarnaast onvoldoende ondersteund door haar huisarts; ook een slachtoffer van mishandeling voelt zich in onvoldoende mate ondersteund door diens huisarts.

Aanbevelingen

De aanbevelingen richten zich op verbetering van de bejegening van het slachtoffer in de medische sector, van regelgeving en protocollering bij de opvang en nazorg aan slachtoffers en de informatievoorziening en samenwerking.

Ten aanzien van de bejegening wordt opgemerkt dat met name de opvang op de afdeling spoedeisende hulp zorgvuldig dient te geschieden: de eerste klap is wat dat betreft een daalder waard. Ook de bejegening in de basiszorg van de huisarts is voor verbetering vatbaar: meer betrokkenheid en verbetering van de deskundigheid ten aanzien van de gevolgen van slachtofferschap zouden de basiszorg kunnen versterken.

De slachtoffers in het panel geven aan dat het heel goed zou zijn als in alle ziekenhuizen, met name op de afdelingen spoedeisende hulp, een opvangprotocol gebruikt zou worden, zodat je als slachtoffer niet alleen afhankelijk bent van de opstelling en werkwijze van individuele werkers. In het protocol zou ruim aandacht besteed moeten worden aan een goede informatievoorziening aan slachtoffers over de gang van zaken. Aan de protocollering zou deskundigheidsbevordering gekoppeld kunnen worden, zodat werkers ook goed beslagen ten ijs komen.

Mocht het dan toch nog mis gaan dan is het van groot belang dat er een onafhankelijke instantie (ombudsfunctie) in het ziekenhuis is waar slachtoffers terecht kunnen met hun klachten.

Tenslotte wordt uit de gedeelde ervaringen van slachtoffers (niet alleen op het terrein van de medische sector) duidelijk dat goede samenwerking (inclusief afspraken) tussen betrokken actoren bij opvang en nazorg aandachtspunt moet zijn. Uit de uitspraken van het zedenslachtoffer in het panel is af te leiden dat de concrete samenwerking tussen politie en ziekenhuis niet optimaal verliep: aan het feit dat er aan een medisch onderzoek na een zedendelict ook een belangrijk bewijsaspect kan zitten werd in dit geval onvoldoende aandacht besteed door de arts, waardoor bewijsmateriaal verloren is gegaan.

2.6 Psychosociale hulpverlening

Knelpunten

De knelpunten die slachtoffers tijdens het panelgesprek noemden hadden betrekking op de lange wachttijden, het vinden van (vergoeding van) betaalbare hulp buiten de reguliere kanalen om (vrij gevestigde hulpverlening) en de handelwijze in een situatie waarin je als cliënt ontevreden bent over de verleende hulp en twijfels hebt bij de deskundigheid van een hulpverlener.

De lange wachttijden blijken op twee momenten een rol te spelen: zowel op het moment van intake als in de fase tussen intake en behandeling. Slachtoffers die aankloppen bij de psychosociale hulpverlening doen dat niet voor niks. Het komt de motivatie niet ten goede als je dan geconfronteerd wordt met vaak lange wachttijden (genoemd werd 1 maand voor intake en 3/4 jaar voor behandeling).

De mogelijkheid om buiten de gevestigde instellingen om de stap te zetten naar vrij gevestigde hulpverlening kan een mogelijkheid zijn de wachttijden te omzeilen. Slachtoffers in het panel die daar ervaring mee hebben opgedaan stuitte op het feit dat de hulp niet betaalbaar was (slachtoffer wilde de kosten zelf betalen) dan wel dat de hulp niet vergoed werd door de verzekeraar.

Een respondent (moeder van een jeugdig slachtoffer) gaf aan dat zij in de eerste fase van de behandeling grote aarzeling voelde bij de deskundigheid van de hulpverlener. In dat geval was het een uitkomst geweest de hulpvragen voor te leggen aan een andere hulpverlener. Zij stuitte op het feit dat een dergelijke second opinion niet viel binnen het vergoedingensysteem.

Aanbevelingen

Als oplossing voor de lange wachttijden is in het panel aangegeven dat het een kwestie van prioriteit is: hulpvragen van slachtoffers van ernstige misdrijven moeten meer aandacht krijgen. Een idee dat wordt geopperd is om slachtoffers van misdrijven in elk geval een eerste serie gesprekken te gunnen ter overbrugging van een mogelijke wachttijd.

Ook door het slachtoffer beter te informeren over de procedure binnen een instelling kan het slachtoffer meer duidelijkheid worden geboden over wat hij/zij wel en niet kan verwachten. En als er al afspraken gemaakt worden, dan dienen die door de instelling ook te worden nagekomen: een vage toezegging die later wordt herroepen is heel vervelend.

Tenslotte zou volgens het panel in het vergoedingensysteem ruimte moeten zijn om bij twijfel of ontevredenheid over een hulpverlener een second opinion te vragen bij een tweede hulpverlener.

2.7 Arbeidssector en sociale verzekeringen

Knelpunten

Bij de aanwezige slachtoffers was relatief weinig ervaring met instellingen in de arbeidssector en de sociale verzekeringen. De knelpunten die werden genoemd waren ook van dien aard dat de slachtoffers die de knelpunten noemden zelf ook niet goed wisten hoe deze knelpunten zouden moeten worden opgelost.

De knelpunten hadden overigens bijna allemaal te maken met de bejegening

(op de achtergrond speelt overigens ook het aspect van regelgeving hier een rol).

Een slachtoffer gaf aan dat haar een contract voor onbepaalde tijd was toegezegd; die toezegging werd ingetrokken toen zij als gevolg van het misdrijf in de ziektewet belandde.

Een ander slachtoffer geeft aan dat er bij zijn werkgever weinig interesse en veel onbegrip was voor (de gevolgen van) het geweldsmisdrijf dat hem is overkomen.

Weer een ander, reeds minder valide voorafgaand aan het misdrijf, waarna het letsel door het misdrijf verergerde en leidde tot blijvende invaliditeit, had hoge verwachtingen van (arbeids)reïntegratie door tussenkomst van GAK en bedrijfsvereniging. Zij toonden zich volgens het slachtoffer passief in het hele proces waardoor van reïntegratie weinig terecht is gekomen.

Twee andere knelpunten hebben te maken met de uitvoering van de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Nadat een slachtoffer uit het panel een aanvraag had ingediend bleek het erg lang te duren voordat aanpassingen in huis gerealiseerd konden worden. In de tussentijd werd van de gemeente niets vernomen ten aanzien van de stand van zaken.

Aanbevelingen

Alleen de laatste knelpunten leidden in het panel tot een aanbeveling. Die aanbeveling heeft betrekking op het instellen van een servicepunt voor de uitvoering van regelingen als die van de WVG; slachtoffers zouden daar met al hun vragen heel gericht terecht moeten kunnen.

3 De vrijwilligers

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten beschreven van het panel dat in twee sessies is gehouden met vrijwilligers van Buro's Slachtofferhulp. Voor een panel met vrijwilligers is gekozen omdat bleek dat de response van slachtoffers via tussenkomst door de Buro's Slachtofferhulp beperkt van omvang was. Omdat vrijwilligers van de Buro's vrij dicht bij de beleavingswereld van slachtoffers staan is hen gevraagd in het panel zoveel mogelijk te reageren en te denken vanuit het perspectief van de slachtoffers.

In totaal hebben 12 vrijwilligers aan de eerste sessie van het panel deelgenomen. Het betrof vrijwilligers van in totaal 7 regionale Buro's Slachtofferhulp. In de tweede sessie, waarin is ingegaan op de aanbevelingen naar aanleiding van de knelpunten. Tijdens deze tweede sessie waren 6 van de 12 vrijwilligers aanwezig uit de eerste sessie. Zij waren afkomstig uit 5 regionale Buro's Slachtofferhulp.

Na de eerste sessie is gevraagd of de vrijwilligers individueel aanbevelingen op papier wilden zetten. Hiervoor is gekozen omdat niet alle vrijwilligers de tweede sessie konden bijwonen.

9 van de 12 vrijwilligers hebben individueel aanbevelingen op een retourformulier gedaan.

De individuele aanbevelingen zijn voorgelegd tijdens de tweede sessie van het panel waarbij ernaar werd gestreefd om te komen een gezamenlijke conclusie ten aanzien van de aanbevelingen.

Voor de bespreking van de knelpunten en aanbevelingen werd een indeling gebruikt naar een aantal subsystemen. De subsystemen zijn:

- strafrecht
- civiel recht
- verzekeringswezen
- medische sector
- psychosociale hulpverlening
- arbeidssector
- sociale verzekeringen

Tijdens de bespreking is een categorie 'overig' toegevoegd, aangezien er een aantal knelpunten werden genoemd die niet direct te plaatsen waren binnen één van de genoemde subsystemen.

Bij de analyse en de verslaglegging over knelpunten en de aanbevelingen wordt deze indeling verder aangehouden.

Voor de analyse van de uitspraken die worden gedaan tijdens de panels is ervoor gekozen een nadere indeling te maken naar procedures en aspecten binnen de procedures. Een overzicht ervan treft u aan in de bijlage met uitspraken van vrijwilligers. Voor het begrip van de bespreking van de knelpunten dient deze lijst als referentie.

Bij de weergave en verslaglegging van genoemde knelpunten zal in de definitieve verslaglegging gebruik worden gemaakt van een onderzoeksmatrix waarbij procedures en aspecten tegen elkaar worden afgezet. Per subsysteem kan zo worden aangegeven waar de knelpunten

zich bevinden. De verwijzingen naar de onderzoeksmatrix zijn alvast opgenomen als cijfer- en lettercodes. De matrixen zullen in de eindrapportage als bijlage worden toegevoegd; dit moment van tussenrapportage leende zich daar gezien de te verwachten onveiligheid nog niet toe.

Ook de *aanbevelingen* die door de vrijwilligers in het panel zijn gedaan, worden besproken. Voorafgaand aan de tweede sessie van het panel is aan alle vrijwilligers gevraagd vast schriftelijk aanbevelingen te formuleren. Deze schriftelijke aanbevelingen zijn tijdens de tweede sessie voorgelegd aan de vrijwilligers die aanwezig konden zijn (6 van de 12 vrijwilligers uit de eerste sessie).

Bij sommige knelpunten kon volgens de aanwezige vrijwilligers worden volstaan met een verwijzing naar de schriftelijke reacties, omdat zij daar niets op aan te vullen hadden.

Als aandachtspunt bij de bespreking van de knelpunten is aan de vrijwilligers gevraagd te letten op wie zich eventuele aanbevelingen ten aanzien van de ondersteuning zich richten (op slachtoffers zelf of op organisaties werkzaam binnen de subsystemen) en voor wie bij welk knelpunt een ondersteuningstaak naar slachtoffers toe is weggelegd (slachtofferhulp of andere - externe - ondersteuner of interne ondersteuning (bijvoorbeeld slachtofferzorg bij politie en justitie)).

Bij de verslaglegging van de aanbevelingen zal de indeling naar procedures en aspecten binnen de procedures worden aangehouden.

Een laatste opmerking is dat net als gedurende het panel met slachtoffers van misdrijven met personenschade opviel dat vrijwilligers unaniem waren in hun gevoel van opluchting dat zij eindelijk eens al hun frustraties waar zij in hun werk tegenop lopen op tafel konden leggen. In de uitvoering van de werkzaamheden van vrijwilligers is daar niet altijd op deze wijze gelegenheid voor.

Tegelijk gaven de vrijwilligers aan dat het prettig was dat op een manier te doen die het mogelijk maakt daar ook een positieve draai aan te geven in de sfeer van verbeteringen en aanbevelingen. Blijkbaar was het panel een moment en een van de gelegenheden waarbij zij zich als belangenbehartigers van de slachtoffers serieus genomen voelden.

3.2 Strafrecht

De knelpunten die vrijwilligers noemden ten aanzien van het strafrecht zijn onderverdeeld naar knelpunten bij politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht. Deze drie subsystemen worden hieronder in aparte paragrafen uitgewerkt.

3.2.1 Politie

Knelpunten

Drie van de genoemde knelpunten hebben te maken met het informatie-aspect. Zowel ten aanzien van de doorverwijzing als ten aanzien van de algemene (strafrechtelijke) gang van zaken (slachtoffers van seksueel geweld worden specifiek genoemd) valt er volgens de vrijwilligers het een en ander te verbeteren. Ook de verwijzing van slachtoffers op zich loopt niet vlekkeloos.

Andere knelpunten zijn het opmaken van proces-verbaal van 'gevoelige' conflicten als burenruzies, huiselijk geweld en conflicten in de uitgaanssfeer en de algehele bejegening van slachtoffers.

De knelpunten liggen met name in de sfeer van verwijzings- en voorlichtingsprocedures.

Aanbevelingen

Het knelpunt rond het *verstrekken van goede informatie en doorverwijzing* levert als eerste aanbeveling op dat de gezamenlijke informatie en voorlichting door politie en ondersteuner (= slachtofferhulp) verbeterd moet worden (H6).

De medewerkers slachtofferhulp ziet dat als een gezamenlijke taakstelling die alles te maken heeft met het intensiveren van de samenwerking tussen politie en ondersteuner (H3).

In de samenwerking zal heel specifiek aandacht uit moeten gaan naar helderheid. Steeds moet aan slachtoffers door beide instanties worden aangegeven wat het verschil is tussen slachtofferzorg (door politie te leveren) en slachtofferhulp. Die twee lopen veel te vaak door elkaar, waardoor de toegang voor slachtoffers tot een van beide voorzieningen moeilijk wordt (H12).

Een ander punt dat verheldering behoeft in de samenwerking is het verschil in verwachtingen: de politie verwacht van slachtofferhulp met name een insteek op het emotionele vlak terwijl slachtoffers zelf vaak in eerste instantie met hele praktische vragen komen. Dit is iets dat in de samenwerking goed uitgesproken en uitgewerkt moet worden (X3).

Bij de samenwerking tussen slachtofferhulp en de politie moeten vooral de lijnen op de werkvloer nadruk krijgen (niet alleen richting korpsleiding dus) en zal nog meer dan nu al het geval is tot een landelijke werkwijze in de samenwerking en verwijzing gekomen moeten worden (X3).

Verder moet er onverkort aandacht geschonken worden aan het punt van de schaderegeling. Het gebeurt wel, maar nog veel te incidenteel en te ad hoc. In overleg tussen slachtofferhulp, politie en OM moet dit punt verder ontwikkeld worden: wie doet nu eigenlijk wat en hoe vertel je dat ondubbelzinnig aan het slachtoffer. Het uitgangspunt moet zijn dat het slachtoffer in het hele justitieverhaal wordt gezien als benadeelde! (B3)

Tenslotte: het moet gaan om een continue, vanzelfsprekende aandacht vanuit de politie (B10)

De aanbevelingen die bij knelpunt 1 gedaan worden betreffen alle verbeteringen in de procedures bij politie en de ondersteuning. Daarbij is opvallend dat de ondersteuningsrichting niet primair die van slachtoffers maar die van de samenwerkingspartner, de politie is.

Slachtoffers hoeven volgens de medewerkers niet meer ondersteund worden dan op dit moment. Dat zit wel goed. Wel moet een en ander beter, met name bij de politie en in de samenwerking tussen politie en slachtofferhulp.

Bij het bespreken van het knelpunt *subjectief opmaken van proces-verbaal door de politie in gevallen van burenruzies, uitgaansgeweld en huiselijk geweld* geven medewerkers aan deze afzonderlijk te willen behandelen.

Ten aanzien van *burenruzies*:

Het proces-verbaal moet heel nauwkeurig en zorgvuldig worden opgemaakt (C9).

De politie moet in deze zaken altijd de mogelijkheid aanbieden van een bemiddelingsgesprek (B4).

Slachtofferhulp valt in deze zaken buiten de boot; het afhandelen van burenruzies vallen niet onder de doelgroep van slachtofferhulp. Wel kan t.a.v. de ondersteuning (=slachtofferhulp) een rol weggelegd zijn voor het laten spuien van een slachtoffer. Problemen ontstaan in deze zaken echter vaak als er concrete oplossingen worden verwacht.

Het afhandelen van burenruzies hoort thuis bij de wijkagent, een project buurtbemiddeling (wordt nu mee geëxperimenteerd) of het algemeen maat-

schappelijk werk (daar hoort het vanouds toch al thuis). Ook moet je de woningbouwvereniging in deze niet vergeten. Zij moeten ook weten dat een probleem bestaat en een rol spelen in het meedenken in een oplossing. De woningbouwvereniging heeft mogelijkheden via een maatschappelijke afdeling of gewoon vanuit de verantwoordelijkheid als verhuurder (B3).

Tenslotte: het zal altijd zo zijn dat een aantal zaken gewoon niet op te lossen is (X0).

Als mensen niet tevreden zijn moet de politie wijzen op de mogelijkheid een klacht in te dienen (F6).

Het blijft, zo concludeert het panel, in de praktijk moeilijke materie waarbij instellingen het probleem steeds doorschuiven. En in feite is dat nu juist wat niet zou moeten gebeuren. Iemand moet de verantwoordelijkheid nemen (B12).

De rol van het slachtoffer (zelfredzaamheid) kan worden versterkt door:

- altijd een folder over het indienen van klachten ter hand te stellen ('Klachten bij de politie', brochure van het Ministerie van Justitie) (F6);
- te staan op de objectiviteit en zorgvuldigheid van het proces-verbaal en gewoon te zeggen als het niet klopt en staan op wijziging (C9);
- zich waar nodig te voorzien van ondersteuning die in dit geval zwaarder zou moeten zijn dan slachtofferhulp. Te denken is aan een goede en sociaal vaardige advocaat (D1).

Sommige Buro's Slachtofferhulp geven wel ondersteuning bij burenruzies, andere niet; een inconsequentie bij slachtofferhulp dus. Slachtofferhulp helpt overigens in de regel hooguit in de informele fase (bespreken met betrokken agent); wordt het een formele klacht dan zeggen alle aanwezige vrijwilligers dat daar een taak ligt voor een goede raadsman. Want juridische ondersteuning is volgens de medewerkers een heel andere kwaliteit dan de ondersteuning die slachtofferhulp biedt (D1).

Ten aanzien van *uitgaansgeweld*:

Ligt anders dan bij burenruzies. Soms is er sprake van een keten van reacties van geweld. Met name de taak van de Buro's Slachtofferhulp gaat verder dan bij burenruzies (D1).

Overigens vinden de medewerkers ook hier bemiddeling tussen 'dader' en 'slachtoffer' geen taak van SOH maar van de politie. Vaak is er echter geen dader te vinden (D1).

Verder gelden dezelfde opmerkingen als hiervoor bij burenruzies.

Ten aanzien van *huiselijk geweld*:

Bij huiselijk geweld gaat de politie naar de ervaring van SOH zorgvuldiger te werk. Samenwerking in ondersteuning is dan gemakkelijker (D3).

Verder idem als boven.

Bij het knelpunt dat aan *zedenslachtoffers geen info over consequenties rechtsgang* wordt gegeven gaat het volgens de medewerkers in het panel vooral om een consequente tijdsinvestering. Het komt namelijk soms wel voor dat de politie een informatiegesprek heeft met het slachtoffer van seksueel geweld (H10).

Belangrijk is verder dat het bij de politie zaak is voor specialisten. De belangrijkste aanbeveling gaat ook in die richting (H1).

De verwijzing naar verdere ondersteuning is niet uniform geregeld: vrouwenhulpverlening, FIOM, RIAGG, SOH komen alle voor als verwijzers.

Sommige korpsen verwijzen standaard naar SOH; andere verwijzen weer veel diverser, en weer andere standaard naar het AMW (G10).

In de praktijk blijkt dat hoe dichter SOH bij de politie georganiseerd is, hoe meer contact er is, ook inzake vragen rond info en voorlichting naar SO's toe en het tackelen van de vraag: wel of geen aangifte (H3).

De medewerkers verwijzen bij het knelpunt van *slechte bejegening en het feit dat het slachtoffer niet serieus wordt genomen* vooral naar de aanbevelingen over communicatie en samenwerking in de sfeer van de voorlichting en behandeling als eerder genoemd.

Een extra opmerking die over de wijze van ondersteunen wordt gemaakt is dat je in feite slachtoffers weerbaarder wilt maken en wilt bevorderen dat ze bij ontevredenheid over de bejegening het gesprek aangaan met de betreffende politiemann of -vrouw. SOH heeft hier vooral een stimulerende en versterkende rol. Dat betekent informatie geven over rechtspositie en voorbeeldbrieven verstrekken om tot zo'n gesprek te komen. Ondersteuning ligt hier op het bord van SOH, waar nodig versterkt door juridische ondersteuning (D1).

De aanbevelingen van medewerkers slachtofferhulp aangaande *slechte informatieverstrekking over wat slachtofferhulp kan doen* geven aan dat verbetering in de informatievoorziening bij verwijzing een gezamenlijke onderneming moet zijn van politie en slachtofferhulp (zie ook onder 1). Men kan niet zonder elkaar op dit punt. Verbeterde samenwerking moet vooral op de werkvloer gestalte krijgen; de samenwerking aan de basis moet worden versterkt (G3). Hetzelfde geldt overigens voor *verwijzing naar slachtofferhulp binnen 48 uur*.

Het gaat hier om de eerste opvangfunctie binnen de ondersteuning. Ondersteuning is dan per definitie een taak voor de Buro's Slachtofferhulp. Het knelpunt heeft betrekking op deze eerste opvangfunctie.

Een punt dat discussie oproept (zijn wij als vrijwilligers wel in staat dit soort aanbevelingen te geven, omdat ze nogal beleidsmatig zijn: kunnen wij dit beoordelen?) is dat de opleiding op de politiescholen op dit punt versterkt zouden moeten worden aangevuld met aanvullende functie-eisen in de functioneringsgesprekken bij de politie (X1).

3.2.2 Openbaar ministerie

Knelpunten

Bij het openbaar ministerie zijn de meeste knelpunten te vinden in de sfeer van de behandelingsprocedure van de strafzaak.

Een belangrijk deel heeft te maken met de gang van zaken rond schadevergoeding (regelgeving - oplegging van boetes waardoor het slachtoffer vergoeding van de schade misloopt en het ontbreken van een stok achter de deur bij schadevergoeding - en tijdsverloop - te laat toezenden van voegingsformulier en schadevergoedingsmogelijkheden in een snelrechtprocedure -). Na de invoering van Wet en Richtlijn Terwee is de verwachting dat een en ander beter geregeld is; toch worden de knelpunten als structureel aangemerkt door de vrijwilligers.

Andere knelpunten die worden genoemd liggen in de sfeer van de registratie en privacy (advocaat verdachte kan info over het slachtoffer kopiëren), en de informatievoorziening (melden van vrijkomen dader aan het slachtoffer).

Aanbevelingen

Het eerste knelpunt betreft het *te laat toezenden van het voegingsformulier*. Op dit moment is de timing van de verzending een groot punt van zorg. Als aanbeveling wordt aangegeven om zo tijdig te verzenden dat het slachtoffer minimaal twee weken (ondergrens) heeft om te reageren. Het OM zou moeten zorgen om dat via een betere planning mogelijk te maken. (B5).

Overigens vinden vrijwilligers unaniem dat het een goede zaak is als de formulieren naar de SO's toegestuurd worden en niet naar een Buro Slachtofferhulp; in uitzonderingsgevallen kan dan door slachtofferhulp in overleg met het slachtoffer worden aangegeven dat verzending via slachtofferhulp

loopt (B3).

Ondersteuning bij voeging wordt geleverd door Buro's voor Rechtshulp, advocaten en Buro's Slachtofferhulp. Tussen deze instanties moet duidelijkheid bestaan over samenwerking en verwijzing in deze (juridische) ondersteuning (D3).

Een aantal vrijwilligers wijst erop dat per 1-1-1998 een nieuwe opzet bij de administratieve afhandeling van voegingen en -formulieren van start gaat bij de parketten. Er komen onder meer Terweemedewerkers bij de rechtbanken (griffie). Misschien dat dat het knelpunt van te weinig tijd verder kan onder-
vangen.

Het openbaar ministerie *informeert slachtoffers slecht over het vrijkomen van de dader*. Deze informatie over het vrijkomen van de dader moet volgens de deelnemers aan het panel niet via de Buro's Slachtofferhulp bij het slachtoffer terechtkomen. Dat stuit op principiële bezwaren (is geen taak voor slachtofferhulp maar voor de instanties verantwoordelijk voor de strafrechtelijke afhandeling) maar ook op praktische (als een dader na zoveel jaar vrijkomt heeft het slachtoffer geen contact meer met slachtofferhulp).

OM en/of politie moeten dat wel gestructureerd en standaard doen. Vraag bij de vrijwilligers is echter of de politie zelf eigenlijk wel altijd op de hoogte is van het vrijkomen van een dader. Dat zou bijna een vereiste zijn! Het gaat om een vorm van nazorg: vrijwilligers vinden dat de strafrechtelijke instanties die nazorg (interne ondersteuning, slachtofferzorg) zouden moeten bieden aan het slachtoffer (E6/E10).

Bij kleine vergrijpen worden boetes opgelegd en daardoor is er vaak geen schadevergoeding mogelijk. Regelgeving op dit punt zou moeten worden aangescherpt, zodat schadevergoeding altijd als afweging moet worden meegenomen (B2)

Volgens vrijwilligers is dit typisch een punt waarbij de actie vanuit de strafrechtelijke instellingen en interne ondersteuning (slachtofferzorg) moet komen. Daar heeft een Buro Slachtofferhulp niks mee te maken (D1)

Het volgende punt heeft betrekking op het feit dat er *geen consequente strafrechtelijke stok achter de deur is bij schadevergoeding*.

Vrijwilligers vinden dat de landelijke regelgeving op dit punt aangescherpt moet worden, zodat dit minder afhankelijk wordt van de behandelende justitiefunctionaris (B2).

Ondersteuning van slachtoffers bij de nakoming van schadevergoedingen is volgens de vrijwilligers overigens weer een intern-strafrechtelijke aangelegenheid (slachtofferzorg) en niets voor de Buro's Slachtofferhulp (D1).

De advocaat verdachte kan informatie over slachtoffers kopiëren.

De vertrouwelijkheid van stukken over het slachtoffer in het strafdossier moet in incidentele gevallen gehonoreerd kunnen worden (C11).

Het verdient volgens vrijwilligers verder aanbeveling om net als bij verdachten zelfs in het algemeen bepaalde stukken als vertrouwelijk aan te merken en dat de advocaat van de verdachte die slechts mag inzien en niet mag kopiëren (C11).

Als het slachtoffer ondersteuning wenst gaat het ook hier om interne ondersteuning (slachtofferzorg).

Een volgend knelpunt is het *nadelige karakter van snelrecht voor slachtoffers: men heeft geen tijd schade vast te stellen*.

De justitiefunctionaris die kan voorzien dat iets een snelrechtzaak wordt dient slachtoffers hierin ondersteuning te bieden en het slachtofferbelang in het oog te houden. De afdeling slachtofferzorg zou daarvoor de aangewezen afdeling moeten zijn. Ondersteuning en verbetering (standaardafweging

van het slachtofferbelang bij bepalen van snelrechtzaken) moet daarvan-
daan komen (D1/X5).

Ten aanzien van het knelpunt van *onzekerheid over aanwezigheid verdachte tijdens zitting* kan volgens de vrijwilligers weer een aanbeveling richting de ondersteuningstaak voor slachtofferhulp worden geformuleerd: over die onzekerheid moet je slachtoffers gewoon goed en zorgvuldig informeren. Er is niemand behalve de verdachte die hier overigens verder iets aan kan doen (D6).

3.2.3 Rechterlijke macht

Knelpunten

Ook over de rechterlijke macht hebben vrijwilligers enkele knelpunten naar voren gebracht. Drie van de vijf knelpunten hebben te maken met de gang van zaken rond schadevergoeding, waarbij de aspecten inconsistentie (bij het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel en het willekeurig vaststellen van immateriële schade) en regelgeving (doorverwijzen naar civiel recht ondanks matiging schade door slachtoffer) spelen.

De twee andere knelpunten betreffen het ontbreken van een standaard recht op bijstand (regelgeving ontbreekt) tijdens het verhoor door de rechter-commissaris en het hardop voorlezen van de personalia van het slachtoffer (privacy).

Aanbevelingen

Het *recht op bijstand bij de rechter-commissaris is niet standaard*. Het vrijwilligerspanel is van mening dat zij een soortgelijke positie zouden moeten krijgen als een advocaat en standaard toegelaten zouden moeten kunnen worden (D2).

Daarbij wordt door hen echter meteen aangetekend dat het slachtoffer in het strafrecht geen procespartij is. Het strafrecht is primair een zaak tussen het openbaar ministerie als vertegenwoordiger van de staat en de dader. Dat levert in het gesprek een dilemma op waarna de vrijwilligers de volgende gelaagde aanbeveling formuleren.

Er moet een standaardregeling komen voor de aanwezigheid van een medewerker slachtofferhulp (zonder dat deze het woord voert) bij het verhoor van het slachtoffer (D2).

Is zo'n standaardregeling niet haalbaar, bijvoorbeeld om redenen van waarheidsvinding (slachtoffer zal onder ede misschien wat anders verklaren dan aan slachtofferhulp is verteld; aanwezigheid medewerker belemmert slachtoffer dan in haar/zijn verklaring) dan zou de rechter-commissaris daarover goede informatie moeten geven in de oproepbrief of een bijlage (B6).

Dan zou dat op individueel niveau verder uitgelegd kunnen worden, ook als de rechter-commissaris dat weigert. Het slachtoffer heeft in elk geval recht op goede uitleg (en de bejegening door de rechter-commissaris kan op dat punt verbeterd worden) (B4).

Vrijwilligers wijzen er verder op dat de bejegening door de rechter-commissaris slachtoffervriendelijker zou kunnen zijn door duidelijke informatie te verstrekken over hoe het onderzoek eruit ziet en te letten op hun woordkeus (B4).

De rechter is niet consequent in het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel en de immateriële schade wordt willekeurig vastgesteld.

Ook hier geven de vrijwilligers aan dat de oplossing zou moeten worden gezocht in meer richtlijnen en regelgeving (B2).

Verder zou meer overleg tussen rechters onderling op dit punt voor consistentie moeten zorgen (B3).

Opvallend is volgens de vrijwilligers dat er een verschil te constateren valt

tussen oudere en jongere rechters. Ook hier zou door onderling overleg verbetering mogelijk moeten zijn (B3).

Het feit dat *ingewikkelde zaken doorverwezen naar civiel ondanks de wens van het slachtoffer met minder genoegen te nemen* leidt tot de aanbeveling dat naast aangescherpte regelgeving de Terweefunctionarissen bij het openbaar ministerie, en binnenkort ook aangesteld bij de rechtbank, dit oppakken. Eenduidigheid en afstemming hoort gewoon bij de Terweetaken (waar kan een slachtoffer nu wel en niet van op aan?) (B2/B10). Ondersteuning mag het slachtoffer verwachten van de functionarissen die daartoe binnen het strafrecht zijn aangesteld (slachtofferzorg); slachtofferhulp kan dan zorgen voor directe begeleiding van het slachtoffer (D1).

In strafrechtelijke stukken staan adresgegevens van het slachtoffer waardoor het mogelijk is dat deze hardop worden voorgelezen op de zitting. De vrijwilligers vinden dat het tot de standaard slachtofferzorg van de politie behoort slachtoffers hierop te wijzen (H6). Ook zou de politie daarop vooruit kunnen en moeten lopen door het verhaal van het slachtoffer te anonimiseren als anonimisering (waar mogelijk) in het belang van het slachtoffer is (B11). Ondersteuning op dit punt moet intern geregeld worden en is dus een taak voor slachtofferzorg (D1).

3.2.4 Algemeen

Knelpunten

Tenslotte worden drie knelpunten gesignaleerd bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven (lange afhandelingsduur, inkomenstoets bezwaarlijk voor ouderen en het regelmatig afgewezen worden van aanvragen van slachtoffers van - structureel - seksueel geweld zonder duidelijke geweldscomponent).

Ook het feit dat slachtoffers in de rechtbank lang niet altijd in een aparte ruimte kunnen wachten op de zitting wordt als knelpunt aangemerkt. De lange behandelingsduur van een zaak in het strafrecht, gecombineerd met de lange duur van de afhandeling in het civiele recht (zie paragraaf 3.1.2, maken dat slachtoffers als zij juridische stappen willen ondernemen, in bijna alle gevallen een lange adem moeten hebben.

De uitspraken geven aan dat het zwaartepunt van kritiek zich in de behandelingsprocedure bevindt. Bezien naar aspecten ligt het accent met betrekking tot knelpunten voor slachtoffers bij regelgeving, duur en informatievoorziening.

Tenslotte: verreweg de meeste van de in totaal 55 knelpunten liggen binnen het strafrecht. Dat kan natuurlijk worden verklaard uit het feit dat de slachtoffers daar ook meer mee te maken krijgen dan met andere subsystemen. Maar daarmee zijn de verwachtingen ten aanzien van het strafrecht bij slachtoffers ook hoog gespannen.

Aanbevelingen

Als algemeen knelpunt werd aangemerkt dat *het strafrecht zo lang duurt*. Volgens de vrijwilligers zou met name op dit punt een verbetering van de zelfredzaamheid van slachtoffers te realiseren zijn als er veel meer en veel vaker nadruk zou worden gelegd op het snel regelen van de schade *tenzij* er sprake is van letsel (te ingewikkeld). De huidige praktijk van schaderegelingen functioneert wat dat betreft niet goed genoeg. Er is meer aandacht nodig bij strafrechtelijke instanties voor het belang van een schaderegeling voor slachtoffers (B5).

Ondersteuning kan hier door een Buro Slachtofferhulp gegeven worden, zij het in beperkte mate: namelijk bij eenvoudige zaken. Een onvolkomenheid of onduidelijkheid op dit punt in de uitvoering van de Richtlijn Terwee is volgens de vrijwilligers dat de politie die zaken al doet als ze handelen volgens de Richtlijn (D1/D2)

Verder behoort een medewerker slachtofferhulp informatie te geven over goede rechtsbijstand (Buro voor Rechtshulp, advocatuur, zie echter knelpunt 28) als een schaderegeling te ingewikkeld is voor politie of slachtofferhulp (G6)

Het feit dat er *geen gescheiden wachtruimten voor daders en slachtoffers* zijn is een knelpunt van heel praktische aard. Hoewel het probleem volgens de vrijwilligers van structurele aard is blijken zij in de praktijk in de ondersteuning van slachtoffers vindingrijk: zij overleggen soms van tevoren met de griffie over de mogelijkheid in een aparte ruimte te wachten op de zitting; vaak blijkt er dan wel ergens een ruimte of kamer te regelen te zijn (B4).

Ook wordt aangehikt tegen de *lange duur van afhandeling door het Schadefonds Geweldsmisdrijven*. Vrijwilligers vinden dat het in het belang van de slachtoffers is de afhandelingsduur aanzienlijk te bekorten (B5). Verder constateren zij in aanvulling op de lange afhandelingsduur door het Schadefonds Geweldsmisdrijven dat het Schadefonds de laatste tijd opvallend veel vaker aanvragen van slachtoffers van seksueel geweld na een langdurige behandeling afwijst. Dan gaat het met name om die zaken waarin het seksueel geweld gedurende een langere periode heeft plaatsgevonden en waar geen duidelijke geweldscomponent aan te wijzen is. Men vindt het signaal zo belangrijk dat het tijdens de tweede sessie alsnog gemeld wordt. Het Schadefonds zou op dit punt wat ruimer moeten beoordelen volgens de vrijwilligers (B2)

Een ander, heel specifiek knelpunt is dat *ouderen hun inkomensgegevens soms niet willen opgeven en van aanvraag bij het Schadefonds afzien*. De schriftelijke aanbevelingen richten zich op de ondersteuning; aanvullende opmerkingen zijn hierover niet gemaakt. Het gaat erom toch te proberen vertrouwen te winnen en uitleg te geven over het waarom van het verstrekken van de inkomensgegevens (D6). Verder blijft er altijd de mogelijkheid om immateriële schadevergoeding te vragen, waar geen inkomenstoets voor nodig is (A2).

3.3 Het civiele recht

Knelpunten

Het civiele recht is een voor slachtoffers van misdrijven nog ontoegankelijk en onontgonnen terrein. Dat blijkt uit de literatuur op dit punt en ook uit de ervaringen van vrijwilligers bij de Buro's Slachtofferhulp. De knelpunten die vrijwilligers tijdens het panel noemen hebben in feite alle te maken met de toegankelijkheid van het civiel recht. Het toegangsprobleem is deels te verklaren uit de duur, de ingewikkeldheid en de kosten die gepaard gaan met een civielrechtelijke procedure.

Opvallend is echter ook dat er volgens de vrijwilligers voor slachtoffers van misdrijven weinig zicht bestaat op (de kwaliteit van) de beroepsgroep van de advocatuur die het civiele recht voor slachtoffers van misdrijven kan (en zou moeten) ontsluiten.

Er is onvoldoende informatie voor slachtoffers over de kwaliteit van de advocatuur, waardoor de stap naar de advocatuur een grote kan zijn. Dat kan waarschijnlijk niet los gezien worden van de eerder genoemde aspecten die slachtoffers op zijn zachtst gezegd niet motiveren sowieso de

stap naar een advocaat te zetten.

Alle genoemde knelpunten op het terrein van het civiele recht worden door vrijwilligers aangemerkt als structureel: het civiele recht als grote onbekende voor slachtoffers van misdrijven.

Eerder werd bij de bespreking van knelpunten in het strafrecht (paragraaf 3.1.1) al gesignaleerd dat ook in het strafrecht de lange afhandelingsduur volgens vrijwilligers voor slachtoffers problematisch is.

Als het slachtoffer al juridische stappen zou willen zetten dan zal hij of zij er al snel van doordrongen moeten zijn dat dat niet met zevenmijlslaarzen kan gebeuren.

Aanbevelingen

De schriftelijke aanbevelingen geven tijdens de panelsessie geen aanleiding tot nadere beschouwingen. We volstaan met een weergave van de aanbevelingen en een enkele algemene opmerking.

Allereerst moet er een duidelijker informatievoorziening komen over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het civiele recht (H12).

Een andere aanbeveling is dat de mogelijkheden voor schadevergoeding in het strafrecht verruimd zou moeten worden (X2).

Een aantal aanbevelingen raken de ondersteuning door de advocatuur in het civiele recht (de kosten voor advocatuur):

- de eigen bijdrage voor slachtoffers aanzienlijk verlagen (D7);
- de mogelijkheid van het gratis 'toga-advies' (eerste adviesgesprek) van advocaten verder te promoten (D6);
- Buro's voor rechtshulp en/of overkoepelend orgaan van advocaten moeten zicht bieden op kwaliteiten en specialisaties advocatuur (D6);
- Er moet een kwaliteitskeurmerk voor advocaten komen (D2).

Wat tijdens de panelsessie wel wordt onderstreept is dat de ondersteuning in het civiele recht altijd moet komen van de advocatuur, van wie als enige aanbieder een toegankelijke, betaalbare en gekwalificeerde rechtshulp verwacht mag worden. Het beleid rond het eigen-bijdragensysteem van de landelijke overheid is daarvoor van doorslaggevende betekenis (D12).

Verder vragen de medewerkers zich af of er nou echt geen snellere, eenvoudiger procedure mogelijk is in het civiele recht (X5).

Opvallend is dat vrijwilligers relatief weinig zien in en/of te melden hebben over het civiele recht. Bij hen is de aandacht voor de (verbetering van de) mogelijkheden van het civiele recht en de civielrechtelijke procedure minimaal aanwezig is. Zij focussen veel meer op de (verbetering van de) mogelijkheden voor schadevergoeding via het strafrecht.

3.4 Het verzekeringswezen

Knelpunten

Slachtoffers van misdrijven met personenschade kunnen te maken krijgen met eigen (particuliere) verzekeraars. Zo is bijvoorbeeld soms in de polisvoorwaarden van de inboedelverzekering opgenomen dat diefstal met geweld op straat mee gedekt is. Ook kan een arbeidsongeschiktheidsverzekering of ongevallenverzekering zijn afgesloten waar een beroep op wordt gedaan.

Uit de uitspraken van vrijwilligers zijn 5 knelpunten te ontwaren. De knelpunten hebben voornamelijk te maken met de toegankelijkheid en de infor-

matievoorziening naar slachtoffers. Het knelpunt van de toegankelijkheid van de verzekeringen kan volgens vrijwilligers onder meer worden verklaard uit het feit dat er nogal wat verschillende verzekeringen met verschillende dekkingvoorwaarden zijn, maar ook uit het feit dat polisvoorwaarden (die toegang moeten bieden) in formele taal gesteld zijn. Niet alle slachtoffers zijn even goed in het lezen daarvan.

Het feit dat de mogelijkheid om contact te hebben met een verzekeringsgeneeskundige wordt genoemd als knelpunt zou kunnen wijzen op onduidelijkheid ten aanzien van de mogelijkheden voor service en ondersteuning van slachtoffers vanuit de verzekeringswereld zelf.

Andere knelpunten die genoemd werden raken aan de haperende interne communicatie en samenwerking tussen verschillende afdelingen/verzekeringen binnen een maatschappij en het feit dat wordt gesignaleerd dat verzekeringen niet tot uitkering van voorschotten komen maar wachten met uitkering totdat de strafzaak achter de rug is.

Overigens zijn alle knelpunten als incidenteel van aard aangemerkt en gaf ongeveer de helft van het panel bij de knelpunten aan daar niet echt zicht op te hebben. Mogelijk bevindt zich daarmee ook een knelpunt in de informatievoorziening tussen de verzekeringswereld en de Buro's Slachtofferhulp.

Aanbevelingen

Voor het bespreken van de aanbevelingen kunnen twee groepen worden geclusterd, Het eerste cluster is:

- *slechte toegankelijkheid verzekeringswezen*
- *onduidelijkheid met betrekking tot de dekking*
- *samenwerking tussen verzekeringen/afdelingen is slecht.*

Volgens vrijwilligers is hier belangrijke winst te halen door de informatie (inclusief de polissen!) van verzekeringsmaatschappijen voor slachtoffers gericht en duidelijker te maken (H6)

Omdat dit ook verschillend is per maatschappij zou een uniforme behandeling (standaardisering) van schadegevallen de duidelijkheid zonder meer nog kunnen vergroten en samenwerking kunnen verbeteren (B2).

Tenslotte gaat het ook hier om verbetering van de bejegening door mensen werkzaam binnen de sector. Scholing binnen de sector kan volgens vrijwilligers de slachtoffervriendelijkheid van verzekeraars en de toegankelijkheid voor slachtoffers vergroten (X1).

Ondersteuning ter versterking van de positie dient hier vanuit de tussenpersoon of contactpersoon bij de verzekeringsmaatschappij (interne ondersteuning/dienstverlening) gegeven te worden (D1).

Deze tussenpersoon of contactpersoon zou ook intern voor een soepele communicatie moeten zorgen (D3).

De ondersteunende rol van een medewerker slachtofferhulp is meer secundair: het volgen van de zaak, eventueel signaleren en waar nodig adviseren van het slachtoffer (D1).

De verzekeringsmaatschappijen zijn voor zover vrijwilligers dat kunnen nagaan wel attent op dit punt en zijn bezig met de zaken die in de aanbevelingen worden genoemd.

Het tweede cluster is:

- *geen voorschotten in nog niet afgehandelde strafzaken (letsel):*
- *mogelijkheid om contact te hebben met verzekeringsgeneeskundige (letsel) is onbekend.*

Vrijwilligers verwijzen naar de aanbeveling over verbetering van de informatie van verzekeringen over de (on-)mogelijkheden van verzekeraars in dit soort zaken (H6).

Een andere mogelijkheid die wordt geoperd is om de (voorlopige) afhande-

ling van de schade standaard op papier te stellen of in een overeenkomst vast te leggen, zodat wellicht eerder tot verstrekking van een voorschot kan worden overgegaan (B5).

3.5 De medische sector

Knelpunten

Drie van de vier knelpunten die vrijwilligers noemen met betrekking tot de medische sector hebben te maken met de eerste opvang/nazorg door huisarts en eerste hulpafdeling in de ziekenhuizen.

De knelpunten zijn nogal divers van aard. Over huisartsen wordt opgemerkt dat het bij huisartsen soms ontbreekt aan de noodzakelijke deskundigheid om adequaat en deskundig in te springen op mensen die een traumatische gebeurtenis zoals een misdrijf hebben meegemaakt.

Ook zouden huisartsen (hier geeft een aantal vrijwilligers aan dat het in hun beleving om een meer structureel probleem gaat) niet aan actieve nazorg doen na een dergelijke traumatische gebeurtenis.

De boodschap die hierin besloten kan liggen is dat van de huisarts als eerste aanspreekpunt een actieve en deskundige attitude ten opzichte van slachtoffers van misdrijven mag worden verwacht.

Overigens neemt dat het probleem niet weg dat slachtoffers niet altijd als zodanig bij hun huisarts bekend zijn.

Als structureel probleem wordt wel aangemerkt dat een slachtoffer bij de eerste medische opvang in het ziekenhuis slecht wordt geïnformeerd over de mogelijkheden voor verdere nazorg en vervolgopvang. De informatiemogelijkheden van de betreffende afdelingen laat dus volgens vrijwilligers te wensen over.

Hoewel een slachtoffer recht heeft op de eigen medische gegevens blijkt bij opvraag van deze gegevens voor de verdere rechtsgang van het slachtoffer door specialisten nogal eens moeilijk te worden gedaan over afgifte daarvan. Ook hier is een aantal vrijwilligers die van mening is dat het hier voor slachtoffers om een structureel knelpunt gaat.

Aanbevelingen

Het loskrijgen van informatie bij specialisten door slachtoffers t.b.v. een rechtszaak is zeer lastig.

Vrijwilligers doen een aantal aanbevelingen die het inzage- en afgifterecht van medische stukken zouden moeten verbeteren. De wettelijke regelingen op dit punt worden blijkbaar nog niet consequent toegepast.

Allereerst wordt gezegd dat slachtoffers daar zonder meer recht op moeten hebben, zeker na schriftelijke toestemming (C12).

Verder wordt aangegeven dat tijdsdruk bij de specialist soms belemmerend werkt. Daarom zou het slachtoffer er - intern - op geattendeerd moeten worden aan te houden en te zeggen dat de informatie voor haar/hem van groot belang is (D4)

Twee knelpunten betreffen de rol van de huisarts: *huisartsen zijn niet deskundig in opvang na traumatische gebeurtenis en zij doen niet aan actieve nazorg bij trauma.*

Er wordt allereerst gemeld dat vrijwilligers van mening zijn dat dit van huisarts tot huisarts verschilt. Voldoende kennis over de opvang na een traumatische gebeurtenis hoort daarmee naar de ervaring van de vrijwilligers niet tot het standaard pakket deskundigheden waarover een huisarts geacht mag worden te beschikken.

De aanbeveling die zij doen is om lokale en regionale huisartsenverenigingen in te schakelen om de deskundigheid op een hoger peil te brengen (B1). Ook wordt opgemerkt dat voor slachtoffers de toegang tot de medische (en andere) vergroot wordt door toch melding te doen van het feit dat men slachtoffer is geworden van een misdrijf bij de huisarts (A12). Het panel wijst er ook hier op dat de ondersteuning met name intern in de medische sector beter geregeld moet worden (D1). Wel kan die interne ondersteuning worden versterkt door voorlichting en informatievervalschafting vanuit slachtofferhulp (D1). Vrijwilligers zijn overigens van mening (en hebben soms de ervaring) dat je met voorlichting en informatie etc. erg moeilijk binnenkomt bij de medische wereld. Het is een nogal gesloten wereld.

3.6 De psychosociale hulpverlening

Knelpunten

De knelpunten die worden genoemd in de psychosociale hulpverlening kunnen worden verdeeld in knelpunten met betrekking tot de melding (4), de behandeling (3) en voorlichting en doorverwijzing (3).

Knelpunten in de meldingsprocedures betreffen het feit dat RIAGG's alleen verwijzingen van huisartsen accepteren en niet van een medewerker van een Buro Slachtofferhulp (verschilt per RIAGG, dus incidenteel), de wachtlijsten voor intake (evenals die van behandeling) bij de RIAGG en ook bij de Thuiszorg te lang zijn (aangemerkt als structureel knelpunt) en dat de 24-uurs bereikbaarheid van de psychosociale hulpverlening soms nog niet goed geregeld is.

Een aantal vrijwilligers merkt in dit verband op dat de Buro's Slachtofferhulp juist vaak zelf (noodgedwongen of niet) het gat vullen dat ontstaat door de wachtlijsten en niet optimale 24-uurs bereikbaarheid van de hulpverlening.

Knelpunten in de behandeling naast de hiervoor al genoemde van de wachtlijst voor behandeling bij de RIAGG zijn wat gespecificeerd van aard, namelijk het feit dat het Algemeen Maatschappelijk Werk soms zowel het slachtoffer als de familie van de dader als cliënt heeft (niet alle vrijwilligers kennen dit knelpunt) en het feit dat de vrij gevestigde psychosociale hulpverlening voor slachtoffers met lagere inkomens niet toegankelijk is (in verband met de daarvoor te maken kosten).

Knelpunten in de voorlichting en doorverwijzing zijn dat slachtoffers (structureel) te hoge verwachtingen hebben als zij aankloppen bij een Buro Slachtofferhulp (heeft te maken met de informatiecomponent in de voorlichtingsprocedures, overigens niet alleen binnen de psychosociale hulpverlening maar ook binnen het strafrecht) of soms juist helemaal niet weten dat er eerste opvang mogelijk is. Daaruit kan worden opgemaakt dat vraag en aanbod niet altijd optimaal op elkaar zijn afgestemd.

Het derde knelpunt kan worden afgeleid uit de constatering dat slachtofferhulp het vuilnisvat van het systeem is of dreigt te worden. Het systeem van verwijzingen werkt niet optimaal. Dat heeft deels weer te maken hebben met voorlichting, maar dan richting verwijzers.

De vrijwilligers in het panel geven aan dat deze knelpunten voor slachtoffers ook knelpunten opleveren voor de Buro's Slachtofferhulp omdat daarmee een grote (werk)druk op de Buro's Slachtofferhulp komt te staan.

Een laatste knelpunt dat werd genoemd is het feit dat sommige slachtoffers zich overal afgewezen voelen. Een soort restcategorie die door alle vrijwilligers herkend wordt. Aan de ene kant zou er wat voor te zeggen zijn dat dit met deskundigheid in het systeem van psychosociale hulpverlening te

maken heeft, maar de meeste vrijwilligers geven toch aan dat dit vaak ook oorzaken heeft die liggen bij de cliënt.

Aanbevelingen

Een opmerking was dat de *24-uurs bereikbaarheid slecht geregeld is*. Het gaat hier, zo blijkt uit de schriftelijke aanbevelingen, met name om het feit dat het in een aantal hulpverleningsregio's nog ontbreekt aan goede onderlinge afspraken en een uniforme en duidelijke werkwijze. Er zijn verschillen per regio; het zou de positie van (en de mogelijkheden voor) slachtoffers ten goede komen als er een eenduidige regeling en werkwijze geïntroduceerd zou worden, wat niet wil zeggen dat alles praktisch gezien overal ook hetzelfde georganiseerd moet zijn (A3).

Tijdens het panel worden deze aanbevelingen bevestigd.

Het feit dat de *RIAGG alleen verwijzingen accepteert van een huisarts* leidt tot de aanbeveling dat er samenwerkingsafspraken nodig zijn bij verwijzing en melding (A3).

Misschien moet het ook wel in de vorm van een landelijke regeling gebeuren (A2).

Een andere aanbeveling is om bij de RIAGG's iemand een taakaccent verwijzingen te geven, zodat intern gewaakt kan worden over de kwaliteit van de (externe) verwijzingen: uiteindelijk dus kennis ter beschikking stellen om de toegang voor slachtoffers te verbeteren (A6).

Knelpunten rond de *wachtlijstproblematiek en de toegang tot de vrij gevestigde hulpverlening* leiden tot de vraag tot wat voor aanbevelingen dit zou moeten leiden; dat is vrijwilligers niet geheel duidelijk. Wel vinden zij dat de oplossing moet komen vanuit de organisatie zelf of de overheid als financier.

Voor slachtofferhulp als verwijzer en voor slachtoffers zelf levert een wachtlijst een grote frustratie op, zeker als een verwijzing met enige moeite tot stand gekomen is.

De toegang tot de vrij gevestigde hulpverlening is soms een kwestie van geld. Een mogelijkheid is om een fondsvoorziening te creëren om behandeling mogelijk te maken (B7).

Tenslotte is een aantal knelpunten genoemd die met slachtofferhulp zelf te maken hebben. Dat zijn:

- *slachtoffers hebben te hoge verwachtingen van slachtofferhulp*
- *slachtoffers weten niet dat eerste opvang mogelijk is*
- *slachtofferhulp is het vuilnisvat van het systeem*

Bij alle aanbevelingen die hierover zijn gedaan gaat het in feite om de 'fine-tuning' van het aanbod van slachtofferhulp en de verwachtingen daaromtrent bij verwijzende instanties of organisaties respectievelijk de vraag van slachtoffers die zich hebben gemeld bij slachtofferhulp.

Allereerst kan de (schriftelijke en mondelinge) informatievoorziening van slachtofferhulp naar verwijzers en slachtoffers nog verder verbeterd worden (H6).

Verder moet in aanvulling daarop voorlichting ervoor zorgen dat de informatieverschaffing door verwijzers beter en adequater gebeurt (G1).

Het inzetten en organiseren van netwerken en samenwerking kan daar bovenop belangrijke diensten bewijzen bij het verbeteren van de kwaliteit van verwijzingen (G3).

3.7 Arbeidssector en sociale verzekeringen

Knelpunten

Binnen de arbeidssector weten de vrijwilligers in het panel één knelpunt voor slachtoffers van misdrijven aan te geven. Het betreft de wijze waarop er op het werk of de school van het slachtoffer wordt gereageerd op en omgegaan met het slachtoffer. Het is een knelpunt dat niet direct met een procedure te maken heeft en te maken heeft met de wijze waarop het slachtoffer tegemoet wordt getreden. Volgens de vrijwilligers ligt dat voor slachtoffers heel gevoelig. Want het vinden van begrip en medeleven in de eigen omgeving, waartoe werk en school behoren, is voor slachtoffers van misdrijven van groot belang om het normale leven te hervinden na het misdrijf.

Ook op het gebied van de sociale verzekeringen worden door vrijwilligers niet veel knelpunten genoemd. Gegeven het aantal vrijwilligers dat hier aangeeft niet goed te weten of er knelpunten zijn en hoe vaak de door anderen genoemde knelpunten zich voordoen mag worden aangenomen dat zij weinig te maken krijgen met sociale verzekeringsvragen in hun ondersteuning van slachtoffers van misdrijven.

De beide knelpunten hebben te maken met de specifieke doelgroep van minder valide slachtoffers die voor hun dagelijks functioneren een beroep moeten doen op sociale verzekeringen ter dekking van de voorziening. Niet alle slachtoffers weten de weg te vinden naar de instantie waar ze met hun aanvraag terecht moeten en het is hun niet altijd duidelijk hoe zij de voorziening vergoed moeten krijgen. Het zijn twee knelpunten die te maken hebben met het voorhanden zijn van duidelijke informatie bij de meldingsprocedure. Want, zoals de vrijwilligers die dit knelpunt signaleren het verwoorden, het slachtoffer wordt dan van het kastje naar de muur gestuurd.

Aanbevelingen

Er bestaat *onbegrip voor de problemen van slachtoffers op school en werk*. Vrijwilligers vinden dat hier een belangrijke rol is weggelegd voor ondersteuning vanuit ARBO-diensten, bedrijfsmaatschappelijk werk of vertrouwenspersonen op scholen. Het gaat om ondersteuning voor slachtoffers die in de school- of werksituatie last ondervinden van de negatieve of passieve reacties; ondersteuning moet dan intern en dichtbij school en werk georganiseerd zijn (D12).

Slachtofferhulp heeft hierin een secundaire functie (extern begeleiden, volgen, signaleren en eventueel afstemmen) naar het slachtoffer toe (D1). Wel wordt aangegeven dat ook hier de organisatie of geleiding binnen de organisatie die de ondersteuning biedt gevoelig moet zijn voor signalen van slachtoffers (D1).

De instantie waar en de wijze waarop invalide slachtoffers voorzieningen vergoed kunnen krijgen zijn knelpunten binnen de sociale verzekeringen. Vrijwilligers vinden dat het voorlichtingsmateriaal verbeterd moet worden: dat moet leesbaar en inzichtelijk zijn (H6).

De tweede aanbeveling gaat over duidelijke verwijzing en samenwerking bij melding binnen de verschillende organisaties in de uitvoering van de sociale verzekeringen: de diverse loketten moeten goed op de hoogte zijn van elkaars praktische (on-)mogelijkheden, zodat het slachtoffer nooit meer dan één keer aan het verkeerde loket hoeft te staan als blijkt dat het schriftelijke informatiemateriaal toch niet helemaal duidelijk is geweest (A3).

De derde aanbeveling gaat over de ondersteuning: die moet intern georganiseerd worden. Het actief wegwijs maken van slachtoffers (overigens zal dat ook voor andere cliënten gelden) zou tot de serviceverlening van de sociale verzekeraars moeten horen (D6).

3.8 Overig

Knelpunten

Bij de overige knelpunten zijn vier restzaken ondergebracht. Het betreft discussiepunten waar in het panel toch enige tijd over is gesproken en die voor de volledigheid hier een plaats hebben gekregen.

Twee knelpunten hebben met de privacy van het slachtoffer te maken. Zo vindt een aantal vrijwilligers (een deel herkent het niet als knelpunt) dat de adresgegevens van een slachtoffer dat is verhuisd in verband met het misdrijf voor daders wel erg gemakkelijk te achterhalen is bij de Burgerlijke Stand van de gemeente.

Een ander (structureel) knelpunt is de wijze waarop de media omgaan met de privacy van slachtoffers: de beroepsethiek van de mediamakers laat, ondanks uitgebreide actie op dit punt op landelijk niveau, nog altijd te wensen over.

Een derde knelpunt waar enige tijd over gesproken is levert het ontbreken van oplossingen op in die situaties waarin conflicten ontstaan op grond van miscommunicatie tussen mensen uit twee culturen. Vrijwilligers ervaren het in meerderheid als een structureel knelpunt waar handelingsmogelijkheden nog onvoldoende aanwezig zijn.

Het laatste knelpunt is de algemeen geformuleerde constatering dat slachtoffers te hoge verwachtingen van het systeem hebben. Hoewel het knelpunt algemeen van aard is, kan er een informatie-aspect aan worden ontleend. De informatie binnen de verschillende procedures kan blijkbaar niet duidelijk genoeg zijn om hoge verwachtingen van slachtoffers van misdrijven te voorkomen. Of moet er misschien worden geconstateerd dat er slachtoffers zullen zijn en blijven die juist in en door het ervaren leed of onrecht hoge verwachtingen van erkenningen genoegdoening koesteren.

Tijdens de panelbijeenkomst rond het formuleren van aanbevelingen werd nog een vijfde praktisch knelpunt genoemd, namelijk het feit dat er gemeenten zijn die bij vervanging van rijbewijs of paspoort na verlies of diefstal daarvoor kosten berekenen en soms zelfs een boete-achtige opslag vragen.

Het feit dat *nieuwe adresgegevens van slachtoffers gemakkelijk te achterhalen zijn voor een dader* leidt tot de aanbeveling dat de bescherming zou moeten komen uit de Wet op de persoonsregistratie. Waar deze op dit punt niet voldoende is zou de regelgeving verbeterd moeten worden (C11).

De *beroepsethiek van de media* is bij slachtofferhulp al jaren een punt van zorg en aandacht. Zal die zorg en aandacht nog wel jaren nodig hebben zolang iedereen eigen grenzen stelt. Vrijwilligers noemen geen concrete aanbevelingen, hoewel het probleem als zeer structureel wordt ervaren.

Concrete aanbevelingen rond het knelpunt van *situaties van miscommunicatie tussen twee culturen* worden niet geformuleerd. Wel wordt tijdens het panel aangegeven dat het voor instellingen die te maken krijgen met problemen en miscommunicatie tussen culturen raadzaam zou zijn de deskundigheden op het terrein van interculturele communicatie te vergroten (X1).

Tenslotte het *in rekening brengen van kosten bij verlies of diefstal paspoort of rijbewijs*.

De vrijwilligers pleiten voor een uniforme regeling via het VNG (geen kosten bij overlegging PvB van aangifte (B2).

4 Voorlopige synthese

Algemeen

Procedures waarin slachtoffers van misdrijven na de eerste opvang mee te maken krijgen zijn vaak lang, onbekend, ondoorzichtig en ambtelijk. Slachtoffers moeten zelf door die procedures heen zien te komen, en dat in een wereld waar zij vóór het incident meestal nooit mee te maken hebben gehad, en op een moment dat zij extra kwetsbaar zijn.

Het is voor de organisaties waar slachtoffers mee te maken krijgen niet makkelijk om het goed te doen. Doordat slachtoffers zich kwetsbaar voelen, kan de geringste fout, vertraging, of onduidelijkheid het slachtoffer al uit het lood slaan. Bij slachtoffers van misdrijven komt daar nog bij dat bepaalde procedures vanuit de belangen van de *verdachte* zijn overwogen, en dat de belangen van de slachtoffers daarbij minder hebben meegeteld. Dat maakt deze groep slachtoffers nog eens extra kwetsbaar en kritisch t.o.v. de betreffende procedures.

Echte 'systeemfouten' (momenten in de procedure waarop het bijna wel mis *moet* gaan als het slachtoffer niet heel goed de weg kent/gewezen wordt) zijn uit het onderzoek tot nu toe niet gebleken. Het is niet uitgesloten dat er uit de slachtofferinformatie die in het verdere onderzoekstraject nog verzameld wordt wel van dit type fouten zullen blijken, maar voorlopig zit de 'fout' vooral in de gebrekkige informatie, communicatie, begeleiding en bejegening door de organisaties tijdens de gang die slachtoffers maken door de verschillende procedures.

Op deze, ogenschijnlijk simpele, aspecten van procedures kunnen algemene kwaliteitseisen worden losgelaten, d.w.z. eisen die voor welke organisatie ook geldig zijn. Er bestaan normen en certificaten voor, zoals de Europese norm EN 45011.

Op dit moment voldoet 'het systeem' als totaal nog bij lange na niet aan de eisen van deze norm. Er is, gezien de kwetsbaarheid van de cliënten waar het hier om gaat, reden te over om hard te trekken aan kwaliteitsgroei binnen verschillende subsystemen. In het onderstaande volgt een beknopte indicatie van de beoogde verbeteringen per subsysteem.

Politie

- De informatievoorziening over wat de politie voor het slachtoffer kan betekenen kan beter (de verwachtingen zijn vaak te hoog gespannen).
- De praktische kennis over procedures kan beter (slachtoffers blijken vaak praktische vragen te hebben, niet zozeer emotionele, dat vereist praktische kennis, bijvoorbeeld van de wet Terwee).
- Het opnemen van aangifte en proces verbaal kan bijna niet zorgvuldig genoeg zijn, dit is voor het slachtoffer een stap in de procedure van het uiterste belang voor de verdere afhandeling van zijn zaak.
- Het doorgeleiden van informatie/formaliteiten naar justitie kan beter, ook daarin is zorgvuldigheid voor het slachtoffer van uiterst belang.

Openbaar Ministerie/Rechterlijke macht

- Het slachtoffer verdient meer erkenning en recht tot participatie aan het proces als belanghebbende partij, officiers moeten inzien dat het voor

het slachtoffer van net zo groot belang is om teruggemeld te krijgen hoe de gang van zaken zal zijn, bijv. rond de zitting, als voor de verdachte.

- De privacy in de wachtruimte en de rechtzaal kan stukken beter worden beschermd en de kans op het lekken van informatie over het slachtoffer naar de verdachte (of de omgeving daarvan) moet tot het minimum worden beperkt.
- De bereikbaarheid van de officier (en andere functionarissen die als contactpersoon van belang zijn voor het slachtoffer) kan beter.
- De informatie en begeleiding kan beter (het is haast onontkoombaar dat voor ingewikkelde zaken speciale bemiddelaars worden aangewezen of aangesteld).
- Het slachtoffer zou recht moeten krijgen op een eigen pleitbezorger, zoals de verdachte die ook heeft.
- Er zou een stok achter de deur moeten komen voor daders die veroordeeld zijn tot schadevergoeding aan het slachtoffer, zodat het geld ook echt naar het slachtoffer toe komt.
- De informatie over de rechten die het slachtoffer heeft in het geval justitie een fout maakt kan beter, alsook de informatie over het moment waarop de veroordeelde dader weer vrij komt. Deze informatie wordt nu vaak weggelaten, terwijl die voor het slachtoffer van groot belang is.
- De duidelijkheid en eenduidigheid van definities en meetmethoden bij de beoordeling van zaken kan beter, en de (schijnbare) willekeur in de vaststelling van strafmaat en schadevergoedingen zou zo veel mogelijk moeten verdwijnen.

Civiel Recht

- Het civiel recht zou toegankelijker moeten worden, en procedures minder langdurig en ingewikkeld.
- De informatie over civiele procedures die voor het slachtoffer van belang zijn en over de service die advocaten daarbij kunnen bieden kan beter.
- De kosten van behandeling door advocaten zouden omlaag moeten, een eerste beoordeling en advies zou gratis moeten zijn.
- Er zou een kwaliteitsgarantie moeten kunnen worden geboden voor de service van de advocatuur, bijvoorbeeld door aan certificering te werken en die voor potentiële cliënten herkenbaar te maken.

Verzekeringswezen

- De hele sector zou toegankelijker taal moeten bezigen, nu wordt de toch al grote kennisvoorsprong van de verzekeraar t.o.v. het slachtoffer nog eens extra (en kunstmatig) vergroot.
- De afwikkelingssnelheid zou omhoog moeten. Verzekeraars zijn vaak ook weer afhankelijk van informatievoorziening door anderen, maar kunnen wel door een betere *interne* communicatie bijdragen aan het opschrijven van de afwikkelingssnelheid.
- Het voorschotbeleid moet verruimen, nu moet het slachtoffer vaak lang wachten en/of krijgt slechts een beperkt voorschot.
- De openheid over onderhandelingen tussen verzekeraars kan beter (het gebeurt nu te veel 'over de hoofden van slachtoffers heen').
- De overzichtelijkheid van jurisprudentie over verzekeringszaken kan beter.
- De (schijnbare) willekeur in de vaststelling van de schade-uitkering zou zo veel mogelijk moeten verdwijnen (behoefte aan objectiviteit en vaste normen).

Medische sector

- Er zou een opvang- en begeleidingsprotocol voor slachtoffers moeten komen. Met name een opvangprotocol voor de Eerste Hulp wordt gemist: de eerste klap is een daalder waard.
- Er zou meer samenwerking tussen specialisten moeten komen in gevallen van meervoudig letsel. Nu moet het slachtoffer voor elk letsel naar een andere specialist, overal opnieuw inschrijven, wachten, verhaal doen, enzovoort.
- De sector zou veel meer oog moeten hebben voor de belangen van het slachtoffer bij bepaald onderzoek i.v.m. de bewijsvoering. De sector moet veel opener zijn met het medisch dossier wanneer dit gegevens bevat die voor de bewijsvoering van belang zijn.
- Huisartsen hebben nog te weinig deskundigheid en stellen zich nog niet actief genoeg op in de begeleiding van slachtoffers (zij zouden véél meer voor slachtoffers in de nazorg kunnen betekenen dan ze nu doen).
- Er zou meer oog moeten zijn voor een zorgvuldige en omvattende (al het andere zo veel mogelijk uitsluitende) diagnose van moeilijk te beoordelen letsel, daar dit zeer diep op het verdere leven van het slachtoffer ingrijpt. Daarbij is ook de termijn van de diagnose van belang: als men er lang mee wacht, kan er niet tijdig worden ingegrepen en zijn de gevolgen voor het slachtoffer veel groter dan nodig is.

Psycho-sociale hulpverlening

- De erkenning van de rol en bijdrage van de bureaus Slachtofferhulp moet landelijk uniform worden gemaakt.
- Slachtofferhulp zou bevoegdheid tot verwijzing moeten krijgen.
- De verwijzingsprocedures zouden stukken doorzichtiger moeten worden (het is nu zo ondoorzichtig dat slachtoffers bij slachtofferhulp terugkomen om te vragen hoe het werkt).
- De wachtlijsten moeten korter, slachtoffer van misdrijven zouden hogere prioriteit moeten krijgen en in ieder geval een eerste serie gesprekken moeten kunnen krijgen op korte termijn.
- De informatie over de diverse vormen van hulpverlening kan beter.
- De 24-uurs bereikbaarheid is nog niet overal geregeld.
- Er is geen opvang voor slachtoffers die 'overal zijn afgewezen'.

Arbeidssector en sociale verzekeringen

- Er zou veel betere informatie en uitleg over de (dikwijls ingewikkelde) procedures moeten worden geboden.
- Slachtoffers worden in deze sector als iedere willekeurige andere cliënt gezien en behandeld, er is geen oog voor het specifieke van hun situatie.
- De administratie is rommelig, of tenminste dat lijkt zo voor de cliënt.
- De definitie van 'passende arbeid' zou moeten worden verruimd, om uitsluiting van het arbeidsproces te voorkomen.
- Er zou meer oog voor de 'restcapaciteit' van slachtoffers moeten zijn (ook daarin vormen slachtoffers een specifieke groep).
- De procedures voor invaliden zijn vaak extra ingewikkeld en de wachttijd voor aangevraagde voorzieningen (WVG) loopt vaak erg hoog op (waarbij het slachtoffer vaak al die tijd niet optimaal kan functioneren). Voor invaliden en slachtoffers met moeilijk te beoordelen letsel is het aanwijzen of aanstellen van een speciale bemiddelaar in feite onontkoombaar.

Slotwoord

In elke sector zijn forse verbeteringen en op een veelheid van procedures en aspecten nodig, om de kwaliteit hiervan op het peil te brengen dat door slachtoffers wordt gewenst. Misschien zijn niet alle verlangens redelijk of niet alle constatering terechtigd. Misschien houden ze toch een uitdaging in. Op de expert meeting van 5 februari 1998 gaat het om de vraag:

- zijn de gesignaleerde knelpunten herkenbaar?
- zijn concrete kwaliteitsverbeteringen realiseerbaar?
- wie zou dit moeten aankaarten?
- hoe kan dat het handigst (met meeste kans op succes) worden aangepakt?