

Samenvatting

Inleiding en doelstelling

Bemiddeling in het strafrecht is in opkomst in Nederland. Dit blijkt onder andere uit het feit dat zowel bij het ministerie van Veiligheid en Justitie als bij de verschillende relevante actoren in en om het strafrecht (de Raad voor de Rechtspraak, het Openbaar Ministerie, de politie, de Reclassering, Slachtofferhulp Nederland, Slachtoffer in Beeld, het Nederlands Mediation Instituut) in de afgelopen jaren een breed gedeelde behoefte is ontstaan om bemiddeling in het strafrecht te introduceren. Deze behoefte vormt de basis van het voorliggende onderzoek. Hierin worden de ervaringen onderzocht met de pilots bemiddeling/mediation in het strafrecht die vanaf oktober 2013 door het ministerie zijn gefinancierd. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft in 2013 aan diverse actoren in het veld gevraagd projectplannen in te dienen voor pilots op het gebied van herstelbemiddeling. Vijf pilots zijn uiteindelijk ontwikkeld, die zijn in te delen aan de hand van het strafproces:

- 2 pilots in de politiefase (i.e. *Politiepijlot Spijkenisse* en *Vreedzame Wijk Utrecht*), waarbij de bemiddeling een alternatief kan zijn voor een strafproces;
- 1 pilot in de officiers- en rechtersfase (i.e. *MfN/SiB*), waarbij de bemiddeling onderdeel is van het strafproces;
- 2 pilots na het vonnis (i.e. *Locatie en Contactverbod* en *Reclassering*), waarbij de bemiddeling complementair is aan het strafproces.

Pilot 2 (de pilot in de officiers- en rechtersfase) is veruit de grootste. In de periode tussen 1 oktober 2013 en 1 november 2014 zijn hier 254 mediations opgestart, tegen 45 bij alle andere pilots bij elkaar. Voor de mediations in pilot 1A (Politiepijlot Spijkenisse) geldt dat zij allen hebben plaatsgehad voordat dit onderzoek is opgestart. Voor het onderzoek betekent dit dat nagenoeg alle onderzochte mediations betrekking hebben op pilot 2 (de pilot in de officiers- en rechtersfase). De pilots die zich richten op de periode na het vonnis, hebben grote moeite gehad met het tot stand brengen van mediations. Dat wil zeker niet zeggen dat dit niet is geprobeerd. In de pilot 'Locatie en Contactverbod' is bij 22 cases geprobeerd mediation tot stand te brengen, slechts in 2 (9%) gevallen met het beoogde resultaat. In de Reclasseringspilot waren deze getallen respectievelijk 179 en 3 (2%). In de grote MfN/SiB pilot slaagde men erin om in 45% van de aangemelde zaken mediation tot stand te brengen (254 van 559 zaken), terwijl bij pilot 1B (Vreedzame wijk Utrecht) dit zelfs in 58% (21 van de 36 casussen) lukte.

Het voorliggende stuk is een tussenrapport, waarin een eerste balans wordt opgemaakt over deze pilots.

De doelstelling van het onderzoek is om een bijdrage te leveren aan het beleidskader “Herstelbemiddeling in het strafrecht”, door het bieden van inzicht in de lessen die te leren zijn uit de pilots herstelbemiddeling over de mogelijkheden, onmogelijkheden en noodzakelijke voorwaarden voor herstelbemiddeling in het strafrecht.

Tussenrapportage

De volgende vragen staan centraal in dit tussenrapport:

- Wie nemen er deel aan bemiddeling in het strafrecht?
- Wat zijn de kenmerken van bemiddeling in het strafrecht?
- Wat zijn de effecten van deelname, ook in termen van het oordeel van deelnemers?

In dit onderzoek zijn verschillende methoden van onderzoek gebruikt, waaronder een kwantitatieve survey met drie meetmomenten (T0, T1 en T2) en kwalitatieve interviews met slachtoffers, verdachten/daders en andere betrokkenen. Het voorliggende stuk betreft een tussenrapportage. In deze rapportage staan de eerste twee metingen van de kwantitatieve vragenlijst centraal (T0 en T1). De inclusie van respondenten in het onderzoek blijft na de publicatie van dit tussenrapport doorlopen. De gepresenteerde resultaten zijn daarmee nadrukkelijk voorlopig van aard. Voorzichtigheid in de interpretatie van gegevens is daarom geboden.

De eerste vragenlijst (T0) is ongeveer 2 weken voordat de bemiddeling plaatsvond afgenomen en de eerste nameting (T1) één maand na bemiddeling. De eerste vragenlijst bevat de volgende elementen:

- A. Kenmerken van het delict en de respondenten;
- B. Ervaringen met de voorbereiding op de bemiddeling;
- C. Motieven voor en verwachtingen over deelname;
- D. (Psychologische) constructen vóór bemiddeling/mediation. Voor slachtoffers zijn dit: posttraumatische stress, angst, depressie, zelfredzaamheid, woede, wraak- en vergevingsgevoelens, gevoelens van controle over het herstelproces, vertrouwen in politie en justitie en het geloof in een rechtvaardige wereld. Voor verdachten/daders zijn dit: gevoelens van schuld en schaamte, slachtofferempathie, vertrouwen in politie en justitie en het geloof in een rechtvaardige wereld.

De tweede vragenlijst (T1) bevat de volgende elementen:

- A. Dezelfde (psychologische) constructen als in T0, om een vergelijking mogelijk te maken tussen T0 en T1;

- B. Ervaringen van deelnemers met het bemiddelingsproces en de uitkomst hiervan. Hierbij wordt specifiek ook gekeken naar de vraag of de bemiddeling bijgedragen heeft aan een ervaring van persoonlijke groei. Daarnaast wordt de verdachte/dader gevraagd naar zijn ervaringen met positieve feedback en negatieve shaming tijdens de ontmoeting.

Resultaten

Kenmerken deelnemende slachtoffers en verdachten/daders

De deelnemende slachtoffers en verdachten/daders komen op sommige punten overeen met de gehele populatie daders en slachtoffers, in termen van geslacht en - bij slachtoffers – het meemaken van eerder slachtofferschap. Een aantal opvallende verschillen tekent zich ook af:

- *Demografische factoren:* In de eerste plaats blijken deelnemende partijen relatief ouder te zijn, vaak een relatie te hebben en in het geval van de deelnemende daders beter opgeleid dan de gehele populatie daders en slachtoffers. Dit roept in ieder geval een aantal vragen op. In hoeverre vormt een lage opleiding en mogelijke samenhangende communicatieproblemen een barrière voor deelname? In hoeverre is de hogere proportie relaties bij deelnemende daders en slachtoffers een indicatie van een meer dan gemiddelde inbedding in de maatschappij? En op welke wijze is een eventueel leeftijdseffect te interpreteren?
- *Delictfactoren:* In de tweede plaats blijken de deelnemende partijen voornamelijk vanwege een geweldsdelict - dat in vorm en intensiteit kan uiteenlopen - de bemiddeling aan te gaan. Dit komt overeen met de ervaringen met de slachtoffer-dader gesprekken. De vraag is op dit moment nog niet te beantwoorden in hoeverre slachtoffers en daders van een geweldsdelict meer interesse hebben in bemiddeling dan degenen die te maken hebben met een vermogensdelict en/of dat dit een gevolg is van keuzes die door de doorverwijzers naar bemiddeling worden gemaakt. Hierover zullen de interviews met de betrokkenen - zie het eindrapport - meer inzicht bieden.
- *Bekenden/familieleden:* In de derde plaats blijken de deelnemende partijen doorgaans ook voorafgaand aan het delict bekenden van elkaar te zijn. Een grote meerderheid rapporteerde dat dit het geval was. Dit is een opvallend contrast met het onderzoek naar de slachtoffer-dader gesprekken: daar bleek een grote meerderheid voor het delict onbekenden van elkaar te zijn.
- *Emotionele impact:* De analyse van de psychologische kenmerken wijst verder uit dat deelnemende slachtoffers doorgaans een geenszins verwaarloosbare emotionele impact van het delict hebben ervaren. Ze rapporteren symptomen van traumatische stress, angstklachten en gevoelens van woede over wat ze is overkomen. De resultaten suggereren wel dat deze symptomen en klachten minder

zijn dan bij de groep slachtoffers die gebruikmaakten van het spreekrecht/de SSV. Dit wijst een vergelijking met het onderzoek van Lens et al. (2010) uit. Hierbij is ook van belang dat het delict in het huidige onderzoek (veel) korter geleden was, dan bij de sprekers/SSV's gebruikelijk is.

- *Vertrouwen in politie en justitie*: Deelnemende daders en slachtoffers lijken relatief veel vertrouwen in politie en justitie te hebben. Hierbij is het opvallend dat de scores van daders en slachtoffers elkaar niet veel ontlopen, maar dat de slachtoffers in het huidige onderzoek wel meer vertrouwen rapporteren dan de deelnemers aan het spreekrecht/SSV. Een zelfde overeenkomst tussen daders en slachtoffers is te zien bij het geloof in een rechtvaardige wereld.
- *Schuld en schaamte*: De psychologische kenmerken van de daders zijn moeilijker te vergelijken met eerder onderzoek. Wel lijken schuld en schaamte iets meer voor te komen bij de deelnemers aan het huidige onderzoek dan uit niet-forensische samples blijkt. Voor een minderheid lijken sterkere gevoelens een schaamte en schuld een deel van de reden om deel te nemen.

Verwachtingen en motieven

Binnen de gehele respondentengroep blijkt nog *nauwelijks ervaring* te zijn met mediation, laat staan met herstelbemiddeling. Dit onderstreept het belang van goede voorlichting door de partijen die slachtoffers en daders doorverwijzen naar de bemiddeling. Vooral nog zullen zonder *actief aanbod* van bemiddeling weinig respondenten uit zichzelf deze voorziening opzoeken. Een veelgenoemde reden - voor meer dan 80% van de respondenten - om mee te doen was dan ook eenvoudigweg het gegeven dat men het aanbod is gedaan. De vooral nog belangrijkste poortwachters, politie en Openbaar Ministerie, vervullen hierin een belangrijke rol. De meeste deelnemers zeggen vrijwillig deel te nemen. Wel zegt een relatief groter deel dan bij de slachtoffer-dader gesprekken druk te ervaren om deel te nemen, waarbij een kleine minderheid het zelfs als een plicht ervaart.

In de verwachtingen over deelname spelen aspecten van procedurele rechtvaardigheid, 'justice restoration' en 'therapeutic jurisprudence' allen een rol. De meeste genoemde verwachting over deelname is dat dit een oplossing van het conflict zal bewerkstelligen. Redenen die in lijn liggen met de ervaring van *procedurele rechtvaardigheid* worden door een grote meerderheid van deelnemers genoemd. Meepraten, meebeslissen en meebepalen van de oplossing zijn voor ongeveer acht van de tien respondenten een deel van de reden om deel te nemen.

Slachtoffers hopen verder in grote meerderheid dat deelname recidive van de verdachte/dader in de toekomst voorkomt. 88% noemt het *voorkomen van verdere delicten* in de toekomst als reden voor deelname. Een meerderheid hoopt ook een spijtbetuyging van de verdachte/dader te krijgen. Conform de

gedachten van Shnabel en Nadler (2008) over waardeherstel hopen veel verdachten/daders op hun beurt door deelname aan de bemiddeling te laten zien dat ze geen slecht mens zijn en begrip van het slachtoffer te krijgen voor hun daden. Veel verdachten/daders hopen door deelname hun geschonden sociale en morele imago op te vijzelen. Dat lijkt zwaarder te wegen dan het bijdragen aan het herstel van het slachtoffer. Sterker nog, de resultaten lijken vooralsnog te suggereren dat een groter gedeelte van slachtoffers deelneemt om de verdachte/dader te helpen dan andersom.

Voor beide partijen is *de dialoog op zich* een belangrijke motivatie om deel te nemen. Een meerderheid ziet de bemiddeling als een mogelijkheid met de tegenpartij te praten, gevoelens te uiten, vragen te stellen (slachtoffers) en te beantwoorden (verdachten/daders). Ten aanzien van *'therapeutic jurisprudence'*, voor zover het over de impact op hun eigen gevoelens gaat, lijkt dit samen te hangen met de mate waarin men emoties als angst, schaamte en schuld ervaart. Slachtoffers die relatief bang zijn voor de verdachte/dader zeggen vaker mee te doen om minder angstig te worden; verdachten/daders die veel schuld en schaamte rapporteren, zeggen vaker mee toe doen om hun gevoelens van schuld en schaamte te verminderen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de laatste twee motieven (schaamte en schuld) relatief weinig voorkomen, ze spelen slechts voor een kwart van deelnemende verdachten/daders een rol.

De overeenkomst en de inhoud van de afspraken

Bereidwilligheid deelname

Uit de analyse van de registratiegegevens blijkt in de eerste plaats dat de bereidwilligheid van slachtoffers en daders om mee te werken aan de pilot beperkt is gebleven tot de 'grote' pilot in de officiers- en rechtersfase en de pilot in de politiefase in het kader van de Vreedzame wijk. In het eindrapport zal nader ingegaan worden op de redenen hiervoor, waarbij de ervaringen van de direct betrokkenen in kaart worden gebracht. Het gevolg hiervan is dat bijna alle respondenten in het onderzoek afkomstig zijn uit de pilot in de officiers- en rechtersfase. Kwantitatieve uitspraken doen over de ervaringen van de deelnemers aan de andere pilots is niet mogelijk, wel wordt hun ervaring in de kwalitatieve interviews meegenomen.

In de tweede plaats blijkt - ondanks de huidige onbekendheid met het fenomeen herstelbemiddeling in Nederland - er een aanzienlijke bereidwilligheid te bestaan om in te gaan op het aanbod van bemiddeling in het strafrecht. In bijna de helft van de gevallen waarin er een poging wordt gedaan om de bemiddeling op te starten, vindt deze ook daadwerkelijk plaats. Een klein gedeelte van de slachtoffers zegt niet deel te willen nemen omdat ze het te belastend vinden, en een even zeer klein gedeelte wil niet deelnemen omdat

ze vinden dat de bemiddeling geen impact op het strafproces zou moeten hebben. Bij daders komen deze beweegredenen niet voor als aanleiding om van deelname af te zien.

Bereiken overeenkomst

In 70% van de bemiddelingen wordt volgens de respondenten een - bijna altijd schriftelijke -overeenkomst bereikt. De overeenkomst wordt door bijna alle respondenten (90%) begrepen. Ongeveer 70% van de respondenten zegt tevreden te zijn met de overeenkomst, 20% is dat niet.

De inhoud van de overeenkomsten varieert: in ongeveer de helft van de gevallen bevat het in ieder geval een uitleg over het ontstaan van het delict en in een derde van de overeenkomsten erkent de verdachte/dader expliciet zijn schuld hiervoor. In ongeveer 40% van de overeenkomsten maakt men afspraken over toekomstige omgang met elkaar, en in 20% doet men beloften aan de tegenpartij. Financiële compensatie komt in iets meer dan een kwart van de gevallen voor en een suggestie voor het verdere verloop van het juridische proces in ongeveer een derde van de gevallen.

Op dit moment zegt 30% geen overeenkomst te hebben bereikt. Van de 70% die dit wel is gelukt, herkent een kleine minderheid van 20%, de eigen wensen onvoldoende in de overeenkomst. Tezamen is daarmee het gedeelte respondenten dat een overeenkomst heeft bereikt die aan de eigen wensen voldoet nauwelijks meer dan 50%. In hoeverre bepaalt het bereiken van overeenkomst, waarin men de eigen wensen terug ziet komen, de ervaring met bemiddeling? De respondentgroep was nu nog niet groot genoeg om uitspraken mogelijk te maken over het verband tussen het bereiken van een overeenkomst en andere aspecten van de ervaring van slachtoffers en verdachten/daders. In de eindrapportage zal hierin meer inzicht worden gegeven.

De ervaringen met bemiddeling

Hoge mate van procedurele rechtvaardigheid

De proceservaring van deelnemers is zonder meer positief. Men is met respect behandeld, heeft inbreng kunnen leveren, vond dat er voldoende tijd was gereserveerd voor de bemiddeling en dat de vertrouwelijkheid gewaarborgd was. Ook over de bemiddelaar was men positief. Deze werd als objectief ervaren, hield rekening met de wensen van deelnemers en gaf voldoende steun. Men had van te voren voldoende informatie gekregen en de voorlichting werd door een grote meerderheid als goed ervaren.

Een kleine meerderheid heeft ook de indruk dat men door deelname invloed heeft op het verloop van de zaak. Eveneens denken de meeste deelnemers dat ze door de bemiddeling hebben kunnen meedenken en meebeslissen over de oplossing van de zaak. Dit geldt voor slachtoffers en daders/verdachten in vergelijkbare mate. Het verschil met de slachtoffer-dader gesprekken, die in principe geen invloed op het verdere verloop van de zaak hebben, wordt door de deelnemers ook daadwerkelijk zo ervaren.

Deelnemers minder positief over waardeherstel

Tegelijkertijd zei een minderheid van deelnemers dat de verwachtingen ten aanzien van de bemiddeling niet is uitgekomen. In het eindrapport zal meer aandacht worden geschonken aan mogelijke verklaringen voor tegenvallende ervaringen. Een aanzienlijk gedeelte (32% van de slachtoffers en 22% van de daders) is ontevreden over het verloop van de bemiddeling; datzelfde gold ook voor de uitkomst (31% van de slachtoffers ontevreden en 38% van de verdachten/daders). Ook het gemiddelde rapportcijfer is niet hoog te noemen: verdachten/daders geven gemiddeld een 7, terwijl slachtoffers gemiddeld een 6,4 rapporteren. Op basis van de resultaten van dit tussenrapport lijkt het goed mogelijk dat de interactie met de tegenpartij hierin een belangrijke rol speelt. Van beide kanten – slachtoffers en daders/verdachten – lijken de verwachtingen over de mogelijkheden tot *waardeherstel* vooraf hoog gespannen, maar relatief vaak niet uit te komen. Waar men over de bemiddelaar, de informatievoorziening en de voorbereiding van de bemiddeling doorgaans positief is, zijn meer respondenten negatief over de tegenpartij. Voor veel slachtoffers was bijvoorbeeld het voorkomen van recidive een belangrijke motivatie om deel te nemen. Achteraf heeft echter maar een relatief klein gedeelte van de slachtoffers de indruk dat de bemiddeling hieraan heeft bijgedragen. (Slechts) een derde van de deelnemende slachtoffers vindt dat ze een oprechte spijtbetuiging heeft ontvangen.

Ook voor deelnemende verdachten/daders geldt dat zij van te voren hadden gehoopt van het slachtoffer meer begrip te kunnen bijbrengen voor hun daden. Achteraf had minder dan een derde het gevoel dat dit gelukt was. Het aandeel verdachten/daders dat meer begrip van het slachtoffer ervaren heeft, meer inzicht heeft gekregen in de tegenpartij en/of deze heeft kunnen helpen is ook steeds ongeveer gelijk aan het aandeel dat dit niet zo ervaart. Daarnaast blijken slechts weinig daders/verdachten tijdens de bemiddeling positieve, re-integratieve feedback te krijgen.

Ook in ander onderzoek blijkt de interactie met de tegenpartij niet altijd overeen te komen met de verwachtingen vooraf. Wel lijken de verschillen tussen verwachtingen en ervaringen in het huidige onderzoek geprononceerder te zijn, ook in vergelijking met de slachtoffer-dader gesprekken. De vraag is nog in hoeverre deze bevindingen in het eindrapport stand zullen houden, maar in ieder geval zal in het

eindrapport nadrukkelijk aandacht besteed worden aan de verhouding tussen verwachtingen en ervaringen, waar het de tegenpartij betreft.

De effecten en resultaten van bemiddeling

Eenzijds ervaren deelnemers - in lijn met onderzoek elders - een (positieve) impact op hun welzijn. Anderzijds blijkt uit de vergelijking van de meting van de 'therapeutische' constructen van de eerste nameting met de nulmeting geen statistische significante verandering.

Waar het gaat over de vergelijking van de psychologisch-emotionele constructen van de eerste nameting en de nulmeting levert dit tussenrapport vooralsnog de constatering op, dat het van belang is door te gaan met de dataverzameling. De respondent aantallen zijn nu nog te klein om verschillen op te sporen. Hieraan is ook debet dat de verwachtingen over de impact van deelname getemperd moet worden. In het onderzoek naar de impact op deelnemers aan herstelrechtelijke procedures blijken gevonden effecten steeds klein te zijn; dat ligt ook in de rede gezien de beperkte tijd die de bemiddeling inneemt. De verwachting dat de impact van bemiddeling op bijvoorbeeld traumatische stress, angst en woede (bij slachtoffers) en gevoelens van spijt, schuld en trots (bij verdachten/daders) op zijn best klein is wordt vooralsnog bevestigd door de data. Vaststellen of dit effect klein / verwaarloosbaar is, is daarentegen met de data nog niet mogelijk.

Waar de impact van bemiddeling op het welzijn van deelnemers op basis van de vergelijking van nulmeting en eerste nameting op zijn best gering lijkt te zijn, speelt zij in het eigen oordeel van de deelnemers een grotere rol. De bemiddeling heeft volgens 40% van de slachtoffers bijgedragen aan het herstel van de schade, en voor eveneens 40% aan de verwerking van het delict. Een aanzienlijk gedeelte (ongeveer 40%) van slachtoffers en verdachten/daders zegt zich beter te voelen door deelname aan de bemiddeling, waarbij ook het ervaren van persoonlijke kracht en het versterken van relaties wordt ervaren.

Wel geldt dat de ervaringen van verdachten/daders en slachtoffers wisselend zijn. Voor slachtoffers geldt bijvoorbeeld dat het percentage dat vindt dat het proces voldoende erkenning vormt van wat ze is overkomen, de vraag of het proces de verdachte/dader verantwoordelijk hield voor zijn daden en/of het bijdraagt aan een rechtvaardige uitkomst, steeds overeenkomt met het percentage dat deze mening niet is toegedaan. De wijze waarop verdachten/daders terugkijken op de bemiddeling vertoont een vergelijkbaar beeld. Een belangrijke vraag voor het vervolg is in hoeverre de positieve en minder positieve resultaten 'genest' zijn in de ervaringen van bepaalde respondenten. En vervolgens welke kenmerken van de bemiddeling - en dan met name van de interactie met de tegenpartij - samenhangen met deze ervaringen.

Dr. Kim Lens

Prof. dr. Antony Pemberton

Irma Cleven, MSc.