

Slachtoffers van misdrijven: noden, voorzieningen, beleid

Een visie vanuit het forensisch welzijnswerk

Wilfried Meyvis*

Inleiding

Op verschillende fronten is thans enige bereidheid vast te stellen om iets te doen aan de problemen van slachtoffers van misdrijven. Her en der worden goedbedoelde initiatieven genomen, echter zonder onderlinge afstemming en coördinatie. Dit heeft niet alleen veel energieverspilling tot gevolg, maar leidt ook tot versnippering van de slachtofferproblematiek over diverse beleids- en uitvoeringsniveaus, het oplossen van deelfacetten, het tegemoetkomen aan noden van deelcategorieën, enz. Deze wanorde heeft ongetwijfeld te maken met het feit dat nog geen duidelijk beeld bestaat van de precieze behoeften van (uiteenlopende categorieën van) slachtoffers en van de wijze waarop deze het beste beantwoord worden.

Het onderstaande artikel wil een bescheiden bijdrage leveren tot een discussie en een praktijkontwikkeling die uiteindelijk zouden moeten resulteren in een samenhangende visie en beleid. Zo wordt b.v. met nadruk gewezen op de taak van de politie en justitie in de bejegening van slachtoffers. Wat de welzijnszorg betreft wordt in essentie gepleit voor meer gerichte aandacht voor slachtoffers binnen alle bestaande (welzijns)voorzieningen en samenwerking hieromtrent, dan voor het opzetten van speciale voorzieningen. De tweede weg is misschien de gemakkelijkste en de aantrekkelijkste, de eerste is zonder twijfel de efficiëntste. De mogelijkheid tot subsidiëring van 'slachtofferhulp' in het kader van het Besluit van de Vlaamse Executieve van 24 juli 1985 dient dan ook niet begrepen te worden als een aansporing om een netwerk van gespecialiseerde slachtofferhulpcentra op te richten. Het is daarentegen de bedoeling de diensten voor forensisch welzijnswerk ertoe aan te zetten zich te bekommeren om het recht op welzijn van *alle* burgers die in aanraking komen met politie en justitie, ongeacht hun hoedanigheid.

1. Ontwikkelingen in de aandacht en de voorzieningen

Een aantal recente overheidsinitiatieven getuigen van de bekommernis meer aandacht te geven aan het wegwerken van de gevolgen van criminaliteit voor de slachtoffers en aan de voorkoming van criminaliteit en slachtofferschap. Deze initiatieven – waarvan de onderlinge afstemming en coördinatie veel te wensen overlaat –

* Coördinator Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk.

hebben betrekking op de schadeloosstelling van sommige slachtoffers¹, de hulpverlening aan slachtoffers² en de preventie van slachtofferschap middels de preventie van criminaliteit.³ Hiermee sluit ons land zich – zij het schoorvoetend – aan bij een evolutie die, internationaal bekeken, reeds geruime tijd aan de gang is en gesteund is op het inzicht dat de bejegening van slachtoffers van delicten onder de maat blijft van wat in een moderne welzijnsstaat verwacht mag worden.

Dit inzicht vond zijn voedingsbodem in meerdere op elkaar ingrijpende ontwikkelingen.⁴ In de studie van de oorzaken van delinquent gedrag, verschoof de aandacht van de eenzijdige gerichtheid op de dader naar het in de analyse betrekken van de rol, de houding en de reactie van het slachtoffer (victimologie). Mede onder invloed van de feministische beweging richtte de victimologie zich vervolgens meer en meer op de *problemen* van slachtoffers en op de noodzaak daar iets aan te doen (victimagogie). Verder bracht onderzoek naar de zgn. 'verborgen criminaliteit' het massaal karakter van sommige vormen van (kleine) criminaliteit aan het licht, evenals gegevens over de last welke deze met zich meebrengen voor grote groepen

1. De Wet van 1 augustus 1985 houdende fikale en andere bepalingen (B.S., 6 augustus 1985) behandelt in de art. 28 tot 41 de oprichting en de werking van een Fonds en een Commissie tot hulp van de staat aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Voor een commentaar op deze wet raadplege men: Hulp van de staat aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, Brochure Ministerie van Justitie, Brussel, 1985, 40 p.; ANDRÉ, R., *La réparation du préjudice corporel*, Bruxelles, Story-Scientia, 1986; HUTSEBAUT, F., *Slachtoffers van misdrijven*, Panopticon, 1986, nr. 2, p. 109-114; MORLET, P., 'L'aide de l'État aux victimes d'infractions de violence', R.D.P.C., 1987, nr. 11, p. 891-936; PETERS, T., *Teoretische beschouwingen betreffende viktimologie*, Handboek voor de politiediensten, Brussel, Ced-Samsom, 1987, Deel IX, p. 51-89; OSCHINSKY, S., 'Intervention de l'État dans l'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence', J.T., 1986, p. 53; SSCHUERMANS, L. en WACHSSTOCK, F., *Geweld en Terreur. Een onderzoek naar de aanspraak- en verzekeringsmogelijkheden voor slachtoffers*, Brussel, Ced-Samsom, 1987. Het Secretariaat van de Commissie is gevestigd te 1000 Brussel, Ministerie van Justitie, Poelaertplein 3, tel. 02/511.42.00, toestel 352.

Wat betreft de schadeloosstelling is verder niet zonder belang de Wet van 28 juni 1984 betreffende het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven tegen betaling van een geldsom (B.S., 22 augustus 1984), waarin de integrale vergoeding van de benadeelde als voorwaarde wordt gesteld voor een gebeurlijke 'minnelijke schikking'. Voor een commentaar op deze wet, zie: DUPONT, L., 'Hoe minnelijk is de minnelijke schikking?', Panopticon, 1984, nr. 6, p. 469-476.

2. Besluit van de Vlaamse Executieve van 24 juli 1985 houdende de voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring van diensten voor forensische welzijnszorg (B.S., 28 november 1985), waarin naast andere opdrachten de hulp aan slachtoffers mede is opgenomen; het Besluit van de Vlaamse Executieve van 8 juli 1987 houdende vaststelling van de voorwaarden van erkenning en subsidiëring van centra voor hulpverlening inzake kindermishandeling (B.S., 15 januari 1988) waardoor een specifieke hulpverleningsmodaliteit inzake kindermishandeling gecreëerd wordt; het Koninklijk Besluit van 27 oktober 1987 betreffende de subsidieregeling van projecten inzake de maatschappelijke emancipatie van de vrouw (B.S., 10 november 1987) waardoor de subsidiëring mogelijk wordt van projecten die gericht zijn op het voorkomen van (seksueel) geweld op vrouwen en meisjes en/of het opvangen van de gevolgen daarvan.

3. Koninklijk Besluit van 6 augustus 1985 tot oprichting van een Hoge Raad en van Provinciale Commissies voor het voorkomen van misdadigheid (B.S., 12 september 1985). Voor kritische kanttekeningen bij het Belgisch beleid ter preventie van criminaliteit, leze men het editoriaal van P. HEBBE-RECHT in Panopticon, 1988, nr. 5, p. 449-456.

4. Voor een overzicht van deze ontwikkelingen zie PETERS, T., o.c. en VAN DIJCK, J.J.M., 'De positie van het slachtoffer in het strafproces: achtergronden en perspectieven', in Justitiële Verkenningen, 1982, nr. 6, p. 10-20.

burgers. Dit resulteerde in verschillende landen in overheidsrapporten en beleidsvoorstellen, zo b.v. het rapport *Kriminaliteit en Samenleving* in Nederland.⁵ Op supranationaal vlak werd deze evolutie gesteund door diverse aanbevelingen van de UNO en de Raad van Europa betreffende de verbetering van de maatschappelijke positie van slachtoffers.⁶

Gelijklopend met de bovengeschetste ontwikkelingen, komt ook het strafrecht toe aan een herbezinning op zijn grondslagen. Het geloof in resocialisatie doelstelling neemt af. De schadelijke effecten en de gebreken van de strafrechtsbedeling worden scherper in het licht gesteld. De exclusieve oriëntatie op de dader wordt gelaakt. Zodoende komt stilaan ruimte vrij om na te gaan welke functies het strafrecht zou kunnen vervullen ten behoeve van slachtoffers. Dit zou aansluiten bij het gevoel van veel burgers dat de staat – die op zoveel terreinen waar het noodlot toeslaat tussenkomt – ook hier een betere bescherming moet verlenen. Vooral het feit dat het slachtoffer, anders dan wegens een eventueel getuigenverhoor, in het geheel niet geïnformeerd wordt over de gang van zaken, blijkt een steen des aanstoots te zijn.⁷

Een der opvallendste evoluties in deze context is het ontstaan in vele landen van zgn. *victims support schemes*. Vanaf 1960 in de Verenigde Staten: thans meer dan 3000 projecten; vanaf 1970 in het Verenigd Koninkrijk: thans 330 projecten; vanaf de jaren 80 in Frankrijk: 120 projecten en Nederland: 60 projecten. De projecten in het Verenigd Koninkrijk ontvangen jaarlijks 250.000 verwijzingen van de politie, de Nederlandse meer dan 10.000.

Hoewel er heel wat verschillen op te merken zijn tussen landen en projecten onderling, kunnen toch een aantal gemeenschappelijke kenmerken afgeleid worden⁸:

- het doel is, na verwijzing door de politie, actief en zo snel mogelijk hulp en bijstand aan te bieden aan slachtoffers in een kortdurend niet-therapeutisch contact;
- de aangeboden hulp betreft zowel materiële als immateriële noden;
- deze service wordt (overwegend) geleverd door geselecteerde, getrainde en gesuperviseerde *vrijwilligers*. De coördinatie van de werkzaamheden gebeurt (meer en meer) door betaalde krachten;
- het is de bedoeling op deze manier een netwerk uit te bouwen dat het ganse grondgebied bestrijkt en waarbinnen intens samengewerkt wordt met politionele instanties en welzijnsvoorzieningen.

5. *Kriminaliteit en samenleving; een beleidsplan voor de komende jaren*, Den Haag, Staatsuitgeverij, 1985.

6. U.N.O.-Declaration of basic principles of justice for victims of crime and abuse of power (1985); Aanbeveling nr. 85 (11) van de Raad van Europa 'sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale' en aanbeveling nr. 87(21) 'sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation'.

7. VAN DIJK, J.J.M., 'Viktimologie in theorie en praktijk; een kritische reflectie op de bestaande en nog te creëren voorzieningen voor slachtoffers van delikten', in *Justitiële Verkenningen*, 1983, nr. 6, p. 19 e.v.; De hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven, Programmeringskollege Maatschappelijke Dienstverlening, Den Haag, 1983.

8. HOLTOM, C., 'Slachtofferhulpprojecten in Groot-Brittannië', in *Justitiële Verkenningen*, 1985, nr. 2, p. 18-28; REEVES, H., 'Victim Support Schemes: the United Kingdom Model', *Victimology*, 1985, nr. 10, p. 679-686.

In de genoemde landen worden de activiteiten van de plaatselijke slachtofferbureaus gecoördineerd en ondersteund door landelijke organisaties. Deze treden op als pleitbezorgers van de slachtoffers voor wat betreft de verbetering van hun relaties met politionele en gerechtelijke instanties, de verruiming van de mogelijkheden tot schadeloosstelling, de verbetering van de kwaliteit van de maatschappelijke voorzieningen (rechtshulp, welzijnswerk, medische verzorging,...) in hun verhouding tot slachtoffers, het voorkomen van secundaire victimisering, enz.

Vermeldenswaard is ook dat de landelijke organisaties een bepaalde gedragscode ontwikkelden in relatie tot 'daderhulp' en tot de situatie van de daders in het algemeen. Zo weigert de *National Association of Victims Support Schemes* (GB) uitspraken te doen over de (straf)behandeling van de daders en wordt in de plaatselijke bestuurscomités een plaats voorzien voor een vertegenwoordiger van de Probation (reclassering). Het *Landelijk Bureau Overleg Slachtofferhulp* (NL) heeft in zijn algemene doelstellingen ingeschreven dat het een bijdrage wil leveren tot de humanisering van het strafrecht en zoekt de samenwerking te intensiveren met de reclassering met het oog op schaderegeling en conflictbemiddeling. Het Franse *Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation* toont reeds door haar naamgeving aan dat het er haar mede om te doen is de toepassing van alternatieve vormen van conflictbescherming te bevorderen. Talrijke Franse projecten integreren trouwens in hun activiteitengamma slachtofferhulp, preventie en resocialisatieprogramma's. Het bestrijden van criminaliteit en slachtofferschap wordt door hen als een samenhangend geheel gezien waarbij tegelijkertijd brede maatschappelijke acties moeten gevoerd worden om criminaliteit terug te dringen en te voorkomen, slachtoffers bij te staan en daders te helpen bij hun maatschappelijke integratie.

De hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven – hoewel zelden zo genoemd – kent in ons land een beperkte categoriale uitbouw rond de problematiek van (seksuele) vrouwen- en kindermishandeling. Twee van de hierboven geciteerde overheidsinitiatieven geven belangrijke impulsen aan de initiatieven die terzake genomen of gepland zijn:

1 het K.B. van 27 oktober 1987 waardoor de (tijdelijke) subsidiëring mogelijk wordt van projecten die gericht zijn op het voorkomen van (seksueel) geweld op vrouwen en/of het opvangen van de gevolgen daarvan. Deze projectmatige aanpak kadert in een bredere campagne van het Staatssecretariaat voor Maatschappelijke Emancipatie ter bestrijding van geweld op vrouwen: informatie en sensibilisering van het publiek, coördinatie van de hulpverlening, opleiding van de politie, wetenschappelijk onderzoek.

2 het Besluit van de Vlaamse Executieve van 8 juli 1987 betreffende de erkenning en de subsidiëring van (provinciale) centra ter bestrijding van kindermishandeling. Ook bij dit initiatief wordt veel belang gehecht aan de sensibilisering voor de problematiek van kindermishandeling, de coördinatie van de hulpverlening, de ondersteuning en deskundigheidsbevordering van hulpverleners 'te velde' (wat het prioritair te ontwikkelen taakveld lijkt te zijn, gezien de beperkte territoriale uitbouw van deze centra).

Een aantal voorzieningen uit het consultatief welzijnswerk (CMW's, CLG's), de geestelijke gezondheidszorg en de medische sector ontplooiën specifieke hulpverleningsmodaliteiten voor slachtoffers van (seksueel) geweld.

Op de betekenis van 'slachtofferhulp' in het kader van de forensische welzijnzorg (Besluit Vlaamse Executieve van 24 juli 1985) wordt in punt 3 ingegaan.

Samenvattend kan gesteld worden dat na een jarenlange verwaarlozing van de emotionele en materiële belangen van de benadeelden van misdrijven, zowel door justitie als door de welzijnzorg, thans een kentering merkbaar is.

2. Nadere definiëring van de slachtofferproblematiek

Onder 'slachtoffers' worden verstaan: personen en hun directe relaties, aan wie rechtstreeks schade wordt toegebracht als gevolg van strafbaar gestelde handelingen, door andere personen gepleegd.⁹ Deze definitie biedt de mogelijkheid 'slachtofferschap van criminaliteit' af te zonderen van andere vormen van slachtofferschap die evenzeer (of zelfs meer) met vormen van schade en leed gepaard gaan (oorlogen, rampen, structureel geweld, legitiem geweld).

Kenmerkend voor slachtoffers van misdrijven is dat zij zich onrechtmatig aangetaast voelen in hun persoonlijke integriteit door toedoen van een derde. 'Aantasting van de integriteit' wordt hier gebruikt in de meest ruime betekenis: bedoeld wordt zowel de fysieke, materiële, financiële als psychische schade.¹⁰ Daarmee is aangegeven dat het hier gehanteerde slachtofferbegrip een zeer gevarieerde realiteit omvat gaande van slachtofferschap van vermogens-, gewelds-, zeden- en verkeerscriminaliteit tot slachtofferschap van (strafrechtelijk beteugelde) inbreuken op de wetgeving inzake racisme, milieu, arbeid en sociale zekerheid, productie en consumptie, enz. Het gemeenschappelijk juridisch element in de hiervoor genoemde situaties is de strafrechtelijke markering van een norm en de mogelijkheid tot strafrechtelijk ingrijpen bij overtreding ervan.

Voor de welzijnsbenadering van de slachtofferproblematiek is maatgevend: het subjectief beleefde gevoel van onwelzijn tengevolge van de verstoring van het individueel en maatschappelijk verworven evenwicht.

Onder dit ruime slachtofferbegrip gaan verschillende vormen van slachtoffer-schade en verschillende categorieën van slachtoffers schuil. Traditioneel worden volgende vormen van slachtofferschade onderscheiden¹¹:

- lichamelijke schade

9. 'Een sleutelvoorziening voor slachtoffers van delikten, Rapport van een werkgroep', in Justitiële Verkenningen, 1980, nr. 1, p. 4-12.

10. Hulpverlening aan slachtoffers van geweld, Rapport van de C.B.O.G.-Commissie, Rijswijk, 1986, p. 14.

11. Voor een omstandige beschrijving van de verschillende vormen van slachtofferschade, zie: SMALE, G. en VAN VEEN, M., Slachtoffers van ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven, Deel 1: de materiële problematiek, Kriminologisch Instituut Groningen, 1977; Idem, Slachtoffers van ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven, Deel 2: de immateriële problematiek, Kriminologisch Instituut Groningen, 1980.

- psychische en sociale schade
- materiële schade.

Bijzondere aandacht in deze context verdient het risico op 'secundaire victimisering': het onbehagen, de ergernis, de kwaadheid, die voortvloeien uit het contact met personen en instellingen uit de samenleving na het misdrijf (politie, rechtbank, verzekering, media, hulpverlening, ...)

Slachtoffers van delicten worden vaak onderverdeeld in categorieën volgens geslacht, leeftijd, kwetsbaarheid, aard/ernst van het misdrijf, enz. De opdeling in specifieke categorieën houdt meestal verband met een bepaalde maatschappelijke erkenning van hun problematiek: vrouwen als slachtoffers van (seksueel) geweld; kinderen als slachtoffers van (seksueel) geweld; bejaarden als slachtoffer, verkeersslachtoffers, slachtoffers van aanslagen/hold-ups, enz.

Voor wat verder volgt, is het van belang zicht te krijgen op de gevolgen van criminaliteit voor de slachtoffers en meer bepaald op de noden en behoeften die daaruit afgeleid kunnen worden. Een ander belangrijk aandachtspunt betreft de maatschappelijke bejegening van het slachtoffer en met name de reacties van de directe sociale omgeving van het slachtoffer, de hulpverlenende instanties en de strafrechtelijke instanties (politie, openbaar ministerie, rechtbank). Deze dubbele vraagstelling is van belang om een juist beeld te krijgen van de problemen en vragen van slachtoffers enerzijds, en van de mate waarin daaraan adequaat tegemoetgekomen wordt door relevante anderen, anderzijds. Op basis van een juiste 'diagnose' kan dan bepaald worden welke maatregelen (desgevallend) moeten genomen worden en welke voorzieningen (desgevallend) moeten ingesteld worden.

Precies met betrekking tot de inventarisatie van de problemen van slachtoffers van delicten en van de daartoe te ontwikkelen voorzieningen, heerst momenteel verwarring. Benadert men deze vraagstelling vanuit een 'categoriale' optiek (b.v. vanuit de problematiek van incest of kindermishandeling, ...) dan komt men tot heel andere conclusies dan wanneer men de 'totale groep van slachtoffers van delicten' voor ogen houdt. Zonder afbreuk te willen doen aan de noodzaak en de waarde van een categoriale benadering, wanneer nodig, is het toch van belang de (welzijns)positie van slachtoffers *globaal* te bekijken. Dit verwaarlozen, zou ertoe leiden dat in de loop der tijden, alsmaar nieuwe 'categorieën' slachtoffers appèl zouden doen op evenwaardige categoriale hulp als aan andere groepen geboden wordt. Daarenboven dient bekeken of niet vanuit één basisvoorziening en -concept *diverse* categorieën slachtoffers efficiënt geholpen kunnen worden.

Op grond van (veelal) buitenlands onderzoek en praktijkervaring¹², maar eveneens op basis van eigen Vlaamse ervaring terzake¹³, blijkt dat aan de behoeften van de meeste slachtoffers – van zeer uiteenlopende delicttypes – voldaan wordt, indien de volgende *basisdienstverlening* verzekerd wordt:

12. Voor een overzicht zie PETERS, T., o.c.; MAGUIRE, M. en CORBET, C., The Effects of Crime and the Work of Victims Support schemes, Aldershot, Gower, 1987; MAGUIRE, M., 'Victims' Needs and Victims' Services: Indications from Research', in *Victimology*, 1985, nr. 10, p. 539-559.

13. Jaarverslagen 1986 en 1987 van Justitieel Welzijnswerk Leuven v.z.w. (Diestsevest 40, 3000 Leuven); MEYVIS, W., Hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven in Vlaanderen, in *Welzijnswerkkroniek*, 1987, nr. 108, p. 12-21; BASTIAENSEN, R. en VAN KERCKHOVEN, E., 'Hulp aan slachtoffers van misdrijven', in *Welzijnswerkkroniek*, 1988, nr. 114, katern, p. 1-15.

1. informatie
2. praktische hulp
3. emotionele steun
4. desgevallend verwijzing naar andere instanties voor specifieke hulp of bijstand.

Het onderdeel *informatie* heeft betrekking op het kluwen van vragen waarmee slachtoffers geconfronteerd worden: Wat gebeurt er verder met mijn klacht? Hoe kan ik schadeloosstelling bekomen? Moet ik een advocaat nemen? Ben ik verplicht te getuigen voor de rechtbank? Wat is een sepot? Komt de arbeidsongevallenverzekeraar hierin tussen? Waar kan ik terecht voor inlichting X? Wat moet ik aanvragen met attest Z? Enz.

Veel van deze praktische vragen houden verband met de onbekende wereld van het recht, en vergen een concrete vertrouwdheid met het functioneren van de politiediensten, het openbaar ministerie, de rechtbanken, de verzekeringen, de rechts-hulp, enz. Slachtoffers hebben er behoefte aan m.b.t. dergelijke vragen een eerste oriëntatie te krijgen vooraleer desgevallend een advocaat te raadplegen voor specialistische juridische bijstand. Als opdracht is deze vorm van eerstelijnsrechts-hulpverlening vergelijkbaar met wat in art. 4 van de reglementering van de Centra voor Levens- en Gezinsvragen voorzien wordt, nl. 'inlichtingen en zonodig advies verstrekken inzake grondbegrippen van het personen- en familierecht' (Besluit van de Vlaamse Executieve van 11 september 1985 tot regeling van de erkenning en subsidiëring van de Centra voor Levens- en Gezinsvragen).

Er dient op gewezen dat een aanzienlijk deel van de door het slachtoffer belangrijk geachte informatie berust in de handen van politionele en gerechtelijke instanties, met name voor wat betreft de stappen en de beslissingen die in 'zijn zaak' genomen worden en waarbij het slachtoffer emotionele of materiële belangen heeft. Op dit ogenblik is het zo dat slachtoffers vaak compleet in het ongewisse gelaten worden over de behandeling van hun zaak, de eventuele verhoren als getuige uitgezonderd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat dit een veel gehoorde klacht is van slachtoffers en een miskenning i.p.v. een erkenning inhoudt van hun slachtoffer-zijn. De implicaties van deze vaststelling zijn pregnant t.a.v. de hulpverlening maar vooral t.a.v. de justitiële instellingen (zie verder punt 3).

Samenvattend kan gesteld worden dat de behoefte aan gevarieerde, specifieke informatie een *algemene* behoefte is van slachtoffers van misdrijven.

Met *praktische hulp* worden diverse vormen van bijstand bedoeld zoals: het invullen van papieren, het leggen van contacten, het vergezellen van slachtoffers naar bepaalde instanties, het vervangen van gestolen documenten, advies m.b.t. misdrijfpreventie, materiële klussen zoals plaatsen of herstellen van sloten. De behoefte aan dit type hulp verschilt uiteraard van persoon tot persoon en van situatie tot situatie. In de praktijk kan vastgesteld worden dat dergelijke bijstand gewenst wordt door personen die, hetzij niet bij machte zijn kort na het misdrijf deze stappen zelf te zetten, hetzij niet vertrouwd zijn met de gebruikelijke procedures en administratieve formaliteiten. Het valt hier te onderstrepen dat vele slachtoffers voor praktische problemen (en overigens eveneens voor informatieve vragen) perfect terecht kunnen bij familie, vrienden of burens en dat het aangewezen is niet in de plaats te treden van deze spontane hulp van de directe omgeving. Alleen moet nagegaan

worden of deze steun er is en zo niet wie er dan wel kan voor instaan. Mochten deze zaken op het eerste gezicht banaal lijken, dan stelle men zich voor wat het kan betekenen de nodige stappen te zetten om een gestolen postassignatie te vervangen, om op onderzoek te gaan bij een wetsdokter, om een verzoekschrift tot uitkering uit het 'Fonds voor hulp van de staat aan slachtoffers van opzettelijke geweld-daden' in te vullen, ...

Onder *emotionele steun* wordt verstaan: het zich inleven, op basis van een of meerdere gesprekken, in de eigen belevenissen van het slachtoffer en de erkenning en de bevestiging dat aan het slachtoffer onrecht werd aangedaan. Beide genoemde functies zijn erg belangrijk voor het 'psychisch herstel' van het slachtoffer. De eerste (inleving), omdat de mogelijkheid tot het doorpraten van de slachtofferbeleving de voorwaarden schept om zich van de nare ervaring 'vrij' te praten, er van los te komen en ze zodoende te verwerken. De tweede functie (erkenning) is van belang met het oog op het herstel van het vertrouwen van het slachtoffer in zichzelf en in de omgeving. Het vertrouwen in zichzelf is aangetast omdat de vóór het delict bestaande persoonlijke evenwichtstoestand verstoord wordt door gevoelens van onmacht, angst, woede, schuld, onzekerheid, enz.¹⁴ Het vertrouwen in de omgeving is geschokt omdat het slachtoffer zich vóór het delict 'veilig' en 'beschermd' voelde maar thans de omgeving ervaart als bedreigend, als niet-te-vertrouwen,... Het is dan ook van belang aan het slachtoffer te kennen te geven dat niet die gevoelens abnormaal zijn, maar wel het misdrijf; dat het misdrijf een overtreding inhoudt van de maatschappelijke normen en dat de samenleving dergelijk optreden afkeurt. Op deze manier wordt bijgedragen tot het verminderen van angst-, schuld- en onveiligheidsgevoelens.

Het inspelen op crisisreacties en stressverschijnselen gebeurt best zo vlug mogelijk na het delict. Het tijdig aanbieden van emotionele ondersteuning kan dus beschouwd worden als een vorm van crisisinterventie. Opnieuw dient hier onderstreept dat vele slachtoffers zich op dit vlak 'zelf behelpen' (al dan niet met steun van mensen uit hun directe omgeving) en op eigen kracht hun negatieve belevenis te boven komen. Voor anderen schieten de probleemoplossingsstrategieën echter te kort of duiken de (verdrongen) gevoelens pas later op en worden ze niet meer (h)erkend door de omgeving of in verband gebracht met de feiten. Voor de verwerking van erg traumatiserende gebeurtenissen kan dit nefaste gevolgen hebben, zodat niets onverlet mag gelaten worden om, mede op basis van specifieke kennis rond slachtofferverwerkingsprocessen, tijdig het falen van de eigen verwerkingsmogelijkheden of het verdringen van gevoelens te detecteren en er adequaat op in te spelen.¹⁵ Een moeilijkheid die zich hier voordoet bestaat in het feit dat het bijna onmogelijk is te voorspellen welke slachtoffers van welke delicten verwerkings-

14. STEINMETZ, C., 'Het verwerken van een ernstig misdrijf: zelfhulp en hulp van anderen', in Justitiële Verkenningen, 1983, nr. 6, p. 36-88.

15. Zie over deze problematiek: KLEBER, R.J., BROM, D. en DEFARES, P.B., Traumatische ervaringen, gevolgen en verwerking, Lisse, 1986, Swets en Zeitlinger b.v.; Hulpverlening aan slachtoffers van geweld, o.c., p. 31 e.v.

moeilijkheden zullen hebben. Daarom is het aan te raden een basisaanbod van emotionele steun te formuleren naar *alle* categorieën van slachtoffers toe.

Het bovenstaande belicht de relevantie van het vierde onderdeel van het basisaanbod: *de verwijzingsfunctie*. Deze bestaat in de vaardigheid om na te gaan – eventueel in een of meerdere vervolcontacten – of aanvullende, langduriger of intensiever hulp nodig is, te weten wie de gewenste hulp kan bieden en het slachtoffer op het gepaste moment daarnaar te verwijzen resp. daar naartoe te begeleiden. Dit veronderstelt een goede afstemming van de basisvoorzieningen op de overige in de samenleving bestaande (gespecialiseerde) voorzieningen.

3. Raamwerk voor het realiseren van een betere tegemoetkoming aan de noden van slachtoffers

3.1. EERSTE PRIORITEIT: DE KWALITEIT VAN DE OPVANG DOOR POLITIE EN JUSTITIE

Politionele en gerechtelijke instanties bekleden een sleutelpositie inzake de bejegening van slachtoffers. Deze laatsten komen immers – uit de aard van de zaak zelf – vaak in eerste (en soms in enige) instantie in aanraking met politionele diensten. Het parket neemt cruciale beslissingen die de (juridische) mogelijkheden van de benadeelde in belangrijke mate bepalen. Politie en parket zijn dan ook aangewezen instanties om mee vorm te geven aan een vernieuwd justitieel beleid t.a.v. slachtoffers.¹⁶

M.b.t. de opvang door de politie worden door slachtoffers veel klachten geuit. Het optreden van de politie is te technisch-administratief waardoor slachtoffers het gevoel krijgen gereduceerd te worden tot een pure informatiebron, dienstig om een goed en volledig proces-verbaal op te stellen. De kritiek betreft ook het gebrek aan informatie over het gevolg dat aan de strafzaak gegeven wordt en over de mogelijkheden om schadeloosstelling en hulp te bekomen. Soms doet de politie door haar optreden slachtoffers extra leed aan. Meer in het algemeen wordt gesteld dat de strafrechtspleging quasi eenzijdig gericht is op de opsporing, de vervolging en de berechting van de dader terwijl het slachtoffer grotendeels aan zijn lot wordt overgelaten.

Daartegenover staat het feit dat het slachtoffer dat aangifte doet van een misdrijf bepaalde verwachtingen heeft tegenover de politie. Hij ziet de politie als een officiële instantie die moet klaar staan om een welbepaalde dienstverlening te verzekeren:

- hij verwacht dat de politie aandachtig, geïnteresseerd, mede-verontwaardigd kennis neemt van de klacht;

16. AERTSEN, I., HUTSEBAUT, F. en MEYVIS, W., Slachtoffers en justitie: mogelijkheden tot samenwerking tussen politionele en gerechtelijke instanties en centra voor slachtofferhulp, Leuven, 1988, Justitieel Welzijnswerk Leuven; Voor Nederland: Eindrapport van de werkgroep justitieel beleid en slachtoffers (kommissie-Vaillant), Den Haag, 1985, Ministerie van Justitie; 'Richtlijnen aan politie en openbaar ministerie ten aanzien van uitbreiding slachtofferbeleid', Staatscourant, 1987, nr. 64, p. 5. Voor Engeland: SHAPLAND, J., 'Ervaringen van slachtoffers met politie en justitie in Engeland', in Justitiële Verkenningen, 1982, nr. 6, p. 39-50.

- hij verwacht dat de politie de tijd neemt om naar zijn verhaal te luisteren en zich inleeft in de – soms dramatische – belevenissen en gevolgen;
- hij verwacht van de politie de erkenning en de bevestiging dat hem onrecht is aangedaan, dat zijn integriteit onrechtmatig geschonden werd;
- hij verwacht dat de politie zou bijdragen tot het herstel van zijn geschokt vertrouwen in de samenleving, een samenleving die precies moest instaan voor zijn bescherming en zijn gevoel van veiligheid;
- kortom: hij verwacht door de politie au sérieux genomen te worden en daartoe op een begripsvolle gesprekspartner te vallen die bereid is om de toestand ten gevolge van het delict voor een stuk mee recht te zetten.

Deze verwachtingen komen niet overeen met de manier waarop de politie overwegend haar rol ziet. De deskundige en efficiënte technisch-administratieve aanpak van de politiediensten, welke haar plicht is, behoort kennelijk aangevuld te worden met een bepaalde bejegening van de slachtoffers die meer recht doet aan hun emotionele en materiële belangen.¹⁷

Deze benadering past in een visie op een strafrechtspleging die mede tot taak heeft de door een misdrijf veroorzaakte negatieve effecten zoveel mogelijk te verminderen of te niet te doen. Daarbij hoort ongetwijfeld een betere behartiging van de problemen van de slachtoffers door politie en gerecht. Zo bekeken is slachtofferhulp dan ook een taak en van de welzijnszorg en van de politie en justitie. Van de politie mag verwacht worden dat zij de vaardigheid ontwikkelt om een goede eerste opvang te geven aan slachtoffers van misdrijven. Van het openbaar ministerie mag verwacht worden dat het in de afhandeling van strafzaken zorgvuldig rekening houdt met de belangen van de benadeelde en informatie verstrekt over de strafrechtelijke reactie die aan de zaak voorbehouden werd.

Een dergelijke benadering wordt ook sterk aangemoedigd in de aanbeveling nr. R(87)21 van het Ministercomité van de Raad van Europa d.d. 17 september 1987. Naast andere concrete richtlijnen m.b.t. de ontwikkeling van voorzieningen voor slachtoffers, wordt aan de lidstaten aanbevolen de verwijzing door de politie van slachtoffers naar hulpdiensten te vergemakkelijken en zelfs te streven naar onmiddellijke en rechtstreekse contactname van deze diensten met slachtoffers op een manier die verenigbaar is met hun privacy en verder, dat er een coördinatie moet tot stand komen tussen centra voor slachtofferhulp en de instellingen belast met de strafrechtspleging.

In een eerdere aanbeveling, nr. R(85)11, d.d. 28 juni 1985 werd o.m. gesteld dat de politie:

- gevormd zou moeten worden om slachtoffers begripvol, constructief en geruststellend tegemoet te treden;
- slachtoffers zou dienen te informeren over de mogelijkheden om bijstand, praktische en juridische hulp, schadeloosstelling te bekomen;
- slachtoffers zou moeten inlichten over het gevolg dat aan hun zaak gegeven wordt;
- ten behoeve van het openbaar ministerie zorgvuldige vaststellingen zou doen betreffende de verwondingen en de schade van het slachtoffer.

17. PETERS, T., o.c., p. 71-73.

Wat de vervolging betreft wordt o.m. aanbevolen:

- dat elke beslissing omtrent al dan niet-vervolging zou genomen worden met inachtneming van de mogelijkheden tot schadeloosstelling van het slachtoffer en met inbegrip van elke ernstige inspanning in deze geleverd door de dader;
- dat het slachtoffer geïnformeerd zou worden over elke definitieve vervolgingsbeslissing.

Uit het bovenstaande kan afgeleid worden dat een belangrijke inspanning moet gedaan worden via sensibilisering, vorming en overleg opdat de politiediensten een adequate eerste opvang zouden doen van slachtoffers.¹⁸ Dit is des te meer geboden als blijkt dat de politie de eerste en de enige instantie is waar een groot aantal slachtoffers aanklopt. Als slachtoffers op die manier goed kunnen geholpen worden is dit zeker een te volgen weg. Naast haar eigen bejegeningstaak t.o.v. slachtoffers, zou de politie als bruggehoofd moeten fungeren naar de voorzieningen in de samenleving waar slachtoffers een beroep op kunnen doen. Het staat buiten discussie dat dit moet gebeuren op een manier die geen schending inhoudt van de geheimhouding van het onderzoek, het beroepsgeheim en de privacy van het slachtoffer. Daartegenover staat het feit dat het blijkbaar erg moeilijk is om vanuit initiatieven gesitueerd buiten de politie in contact te komen met slachtoffers en bestaat zodoende ook het risico die groep te missen die werkelijk nood heeft aan een of andere vorm van hulp. Daarom moeten concrete formules uitgedacht worden i.v.m. de precieze wijzen waarop de politie aan slachtoffers de hulpmogelijkheden kan bekendmaken.¹⁹

Bij dit alles mag niet uit het oog verloren worden dat een belangrijk aantal slachtoffers om uiteenlopende redenen geen aangifte doet. De hierboven geschetste basisdienstverlening moet principieel ook voor hen openstaan en aan hen bekendgemaakt worden.

3.2. MEER AANDACHT VOOR SLACHTOFFERS IN DE WELZIINSGEZONDHEID: VANUIT APARTE OF VANUIT BESTAANDE VOORZIENINGEN?

3.2.1. Een panoramisch overzicht van de probleemstelling

Om de vraag te beantwoorden of een betere behartiging van de belangen van slachtoffers nu best gebeurt door speciaal daartoe op te richten centra of door de bestaande voorzieningen van het algemeen maatschappelijk werk en de geestelijke gezondheidszorg, dienen eerst een aantal elementen uit deze bespreking gerecapituleerd en aangevuld te worden met nieuwe gegevens. Als vertrekpunt wordt de totale populatie slachtoffers genomen, onverschillig dus van welk delict zij slachtoffer

18. Een goed voorbeeld van een dergelijke aanpak is het Dossier politionele interventie, Een dossier over de achtergronden, oorzaken en gevolgen van seksueel geweld, met het oog op politionele interventie, 36 p., uitgegeven door het Staatssekretariaat voor Maatschappelijke Emancipatie.

19. Voor een beoordeling van de verschillende verwijsmogelijkheden, zie: STEINMETZ, C., REEUWIJK, P. en ALBERS, M., 'Politie en slachtofferhulp', Nederlands Tijdschrift voor Kriminologie, 1988, nr. 3, p. 236-247; MAGUIRE, M. en CORBETT, C., o.c., p. 83-102.

werden. Waar nodig zal gewezen worden op de situatie van specifieke categorieën slachtoffers.

– Globaal kunnen de behoeften van slachtoffers omschreven worden als behoefte aan informatie, praktische hulp, emotionele ondersteuning, verwijzing indien nodig. Uiteraard variëren deze behoeften volgens bepaalde slachtofferkenmerken (leeftijd, geslacht, leefsituatie, eerdere ervaringen, ...) en volgens kenmerken eigen aan de delictsituatie (aard, emotionele impact, context, gevolgen... van het delict).

– Aannemelijk is dat een groot aantal slachtoffers zichzelf behelpt en/of hulp krijgt van de directe omgeving.

– Een goede opvang door de politie kan heel wat slachtofferproblemen voorkomen.

– Uit de tot nog toe door het privé-initiatief ontwikkelde slachtofferhulppraktijk (o.m. te Herentals en te Leuven) blijkt dat het merendeel van de interventies van korte duur (eenmalig)²⁰ is en van het type informatie, praktische hulp, emotionele steun, verwijzing.

Inhoudelijk blijkt dit hulpaanbod een substituut te zijn voor een (begrijpelijk) disfunctioneren van de zogenaamde mantelzorg. In vele landen wordt dit hulpaanbod trouwens, met succes, door speciaal daartoe opgeleide vrijwilligers, gerealiseerd.

De te verwachten case-load, ook in landen die al veel langer met slachtofferhulp bezig zijn, is matig. Een paar voorbeelden:

België

	<i>Jaar</i>	<i>Aantal bereikte slachtoffers</i>
Herentals	1987	106
	1988 (t/m 13.10.88)	90
Leuven (*)	1985-'86 (1.4.85-31.12.86)	93
	1987	88
	1988 (t/m 31.10.88)	72

(*) Het totaal aantal meldingen ligt beduidend hoger. Het betreft dan personen die slachtoffer of partij waren in een conflictsituatie die niet direct in een strafrechtelijke kwalificatie te vatten was.

20. Zie noot 13.

*Nederland*²¹

<i>Jaar</i>	<i>Aantal aangemelde delicten</i>	<i>Aantal projecten</i>	<i>Gemiddelde per per project</i>
1986	2720	25	109
1987 (jan.-sept.)	2408	37	65

*Engeland, Wales*²²

<i>Jaar</i>	<i>Aantal bezoeken aan slachtoffers</i>	<i>Aantal projecten</i>	<i>Gemiddelde per project</i>	<i>Gemiddelde per vrijwilliger (n = 4000)</i>
1985	44.000-55.000	250	176-220	11

Een aantal bestaande en door de overheid erkende en gesubsidieerde voorzieningen spelen nu reeds een rol in de opvang van (sommige) slachtoffers van delicten: centra voor geestelijke gezondheidszorg, (openbare) centra voor maatschappelijk werk, jongerenadviescentra, centra voor levens- en gezinsvragen, tele-onthaaldiensten, onthaalcentra en vluchthuizen, jeugdbeschermingscomités, enz. Ook in de medische sector, met inbegrip van de psychiatrische hulpverlening, komen vermoedelijk een aantal slachtoffers terecht. In de reglementering van deze voorzieningen en meer in het bijzonder in hun opdrachtbepaling, zit impliciet de zorg voor slachtoffers besloten.

Bekeken zou moeten worden in hoeveel gevallen door deze centra hulp geboden wordt aan slachtoffers, voor welke soort problemen een beroep op hen gedaan wordt, of de gekregen hulp aansluit bij de verwachtingen en noden van de slachtoffers, enz. Verder zou moeten nagegaan worden of deze voorzieningen voldoende gericht zijn op de specificiteit van de slachtofferproblematiek (erkenning van het slachtofferschap, emotioneel en materieel 'herstel', juridische afhandelingsmodaliteiten) en daartoe over de nodige know-how beschikken.

Recent werden aanzetten gegeven tot een specifieke benadering van bepaalde categorieën slachtoffers (centra ter bestrijding van kindermishandeling, (seksueel) geweld op vrouwen). Opmerkelijk is de reglementering betreffende de centra ter bestrijding van kindermishandeling is de samenwerking die geëist wordt tussen de verschillende relevante voorzieningen en het accent dat gelegd wordt op het ondersteunen van 'de hulpverlener te velde' in het detecteren van en tussenkomen in een situatie van kindermishandeling. In de campagne rond (seksueel) geweld op vrou-

21. BARKHUIS, N. en FREIBURG, Los-Vast, Projecten voor slachtofferhulp in Nederland, Verslag van een landelijke enquête 1986/1987, Amsterdam, 1988, Universiteit van Amsterdam; SOETENHORST-DE SAVORIN, J., 'Los en vast' 54 projecten voor slachtofferhulp doorgeïllustreerd', in *Proces*, 1988, nr. 9, p. 219-225.

22. MAGUIRE, M. en CORBETT, C., o.c., p. 16 e.v.; HOLTOM, C., o.c., p. 27, vermeldt voor 1983 'hulp aan 65.253 slachtoffers met 4045 vrijwilligers'.

wen valt de ruime aanpak van de problematiek op: sensibilisering van het publiek door informatiebrochures; sensibilisering van de politiediensten door in hun opleiding meer aandacht te besteden aan de bejegening van slachtoffers van (seksueel) geweld (cf. *Dossier politionele interventie*); projectmatige ondersteuning van initiatieven gericht op het voorkomen of het opvangen van (seksueel) geweld op vrouwen; actie-onderzoek naar de regionale samenwerkingsmogelijkheden inzake hulpverlening; ondersteuning van het geheel door wetenschappelijk onderzoek.

De coördinatie van initiatieven die een verbetering beogen van de positie van slachtoffers (preventie, politionele en gerechtelijke bejegening, schadeloosstelling, hulpverlening) laat veel te wensen over. Diverse initiatieven worden genomen door diverse ministeries zonder overleg, zonder samenwerking. Het Ministerie van Justitie richt een Fonds op tot hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden; het Staatssekretariaat voor Maatschappelijke Emancipatie voert een campagne rond de problematiek van (seksuele) vrouwenmishandeling; het Ministerie van Binnenlandse Zaken richt preventiecomités op zonder breed maatschappelijk draagvlak (hetzelfde Ministerie is bevoegd voor de opleiding van de politiefunctionarissen), het Gemeenschapsministerie van Gezin en Welzijnszorg erkent en subsidieert welzijnsvoorzieningen al dan niet specifiek gericht op de noden van slachtoffers; het Gemeenschapsministerie van Volksgezondheid ten slotte staat in voor het beleid inzake medische, psychiatrische en geestelijke verzorging.

Een groot aantal facetten van de slachtofferproblematiek ligt verspreid over diverse wetgevingen en structuren: rechtshulp, procesrecht, verzekeringen, sociale zekerheid, arbeidsrecht, enz. Het aantal tussenkomende instanties in één slachtoffer-situatie loopt snel op: politie, directe omgeving, openbaar ministerie, rechtbank, advocaat, hulpverlening, mutualiteit of arbeidsongevallenverzekeraar, verzekering, wetsdokter, schadefonds, reclassering, enz. Elke benadering steunt op verschillende rationaliteiten: herstel van de rechtsorde, fysiek welzijn, psychisch welzijn, materiële genoegdoening,... Een aantal instanties wordt op een bijzondere wijze geconfronteerd met de slachtofferproblematiek (kredietinstellingen, posterijen, mutualiteiten,...) en willen specifieke maatregelen treffen ten behoeve van hun personeel en cliënteel...

Alvorens te pogen een antwoord te formuleren op de vraag op welke wijze het best meer aandacht voor slachtoffers van misdrijven kan gerealiseerd worden, verdient dit panoramisch overzicht van instellingen, structuren, processen, benaderingen en deelfacetten nog aanvullingen met verduidelijkingen over de 'forensische slachtofferhulp'. In de ontwikkeling van voorzieningen ten behoeve van slachtoffers van delicten dreigt het Besluit van de Vlaamse Executieve van 24 juli 1985 tot erkenning en subsidiëring van diensten voor forensische welzijnszorg immers een overtrokken rol toebedeeld te worden.

3.2.2. Plaatsbepaling van het forensisch welzijnswerk

Het forensisch welzijnswerk werd opgevat als de eigen Vlaamse invulling van de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de Vlaamse Gemeenschap t.a.v. burgers

verwikkeld in moeilijkheden van delictuele aard.²³ Deze bevoegdheid is de resultante van de Staatshervorming van 1980 waarbij, door de Wet van 1 augustus 1980, de penitentiaire en postpenitentiaire sociale hulpverlening werd toevertrouwd aan de gemeenschappen. Het Besluit van de Vlaamse Executieve van 24 juli 1985 vormt het reglementair kader van waaruit een welbepaalde, specifieke aanpak kan ontwikkeld worden van de problemen die voor mensen samenhangen met criminaliteit en slachtofferschap. Van meet af aan werd ervoor geopteerd dat de diensten voor forensische welzijnszorg nadrukkelijk zouden aanwezig zijn en werken in het veld van de strafrechtsbedeling – dat beheerst en beheerd wordt door de nationale Justitie – om er de welzijnsproblemen van de justitiabelen ter harte te nemen.

De communautisering opende de mogelijkheid nieuwe accenten te leggen in de hulpverlening aan justitiabelen. Zo werd het aandachts- en activiteitenveld van de 'reclasseringsdiensten', dat onder het bewind van Justitie en volgens bepaalde justitiële rationaliteiten exclusief georiënteerd was op gevangenen en ex-gevangenen, verbreed tot andere groepen die in deze context hulp of bijstand kunnen nodig hebben: verdachten, naastbestaanden, slachtoffers. In de opvatting aan de basis van het Besluit van 24 juli 1985 kon het niet dat de slachtoffers van delicten uit het blikveld zouden blijven van diensten die op het terrein van de strafrechtsbedeling operationeel zouden worden.

Door een ongelukkige formulering van de opdrachtsbepaling van de diensten voor forensisch welzijnswerk is echter een ernstig misverstand ontstaan over de precieze betekenis en de samenhang van de opdrachten. Art. 1 van het Besluit van 24 juli 1985 bepaalt namelijk dat een dienst om erkend te worden, gespecialiseerd moet zijn in *één of meerdere* van de vier volgende opdrachten: vroeghulp, detentie-begeleiding, reclasseringshulp, slachtofferhulp. Zo geformuleerd biedt het Besluit de mogelijkheid om één opdracht uit het takenpakket te lichten en daarrond erkenning en subsidiëring na te streven. Al gauw bleek immers dat sommige initiatiefnemers uit de welzijnszorg meenden dat deze reglementering de basis vormde voor de creatie van een netwerk van slachtofferhulpcentra. Een Ministeriële Circulaire van november 1987 heeft de samenhang van de vier opdrachten en de algemene filosofie van het Besluit nader gepreciseerd. Het misverstand omtrent de precieze betekenis van slachtofferhulp in het kader van deze reglementering werd er echter niet door opgeheven. Ten onrechte wordt gedacht dat hierdoor de ganse problematiek van aandacht voor en hulp aan slachtoffers geregeld wordt. De forensische slachtofferhulp is daarentegen slechts een onderdeel, een modaliteit van een breder geheel van te ontwikkelen aandacht, in te stellen voorzieningen en te nemen maatregelen ten behoeve van slachtoffers.

De vermelding van slachtofferhulp onder de opdrachten van de diensten voor forensisch welzijnswerk mag niet leiden tot de gedachte dat (O)CMW's, CLG's, DGGZ's, medici, enz. nu ontslagen zouden zijn van de plicht bijzondere aandacht te besteden aan slachtoffers van delicten en hun hulpverlening daar beter op af te stemmen. Als doelgroep zijn slachtoffers trouwens geïmpliceerd in de reglementaire doelgroepbepaling van deze verschillende voorzieningen. Het is dus juist te

23. DUPONT, L. en PETERS, T., 'Nieuwe perspectieven in het forensisch welzijnswerk', Panopticon, 1986, nr. 3, p. 201-207; MEYVIS, W., 'De identiteit van het forensisch welzijnswerk', Panopticon, 1988, nr. 4, p. 399-419.

stellen dat als regel *alle* welzijnsvoorzieningen een taak hebben m.b.t. slachtoffers. Kwalitatief kan een andere invulling gegeven worden aan concrete taakstelling van de diverse voorzieningen naargelang hun onderscheiden hulpaanbod en plaats in het geheel van de welzijnszorg. Het ontwerp van taakstelling van de forensische welzijnszorg inzake slachtoffers van delicten wordt hierna geëxpliciteerd. Eerst worden de motieven en de voordelen belicht om vanuit één visie en één organisatie werkzaam te zijn rond criminaliteit en slachtofferschap. Op zich is dit geen pleidooi tegen aparte voorzieningen voor slachtofferhulp. Het is wel een antwoord op pogingen om de forensische dader- en slachtofferhulp in een verkeerd daglicht te stellen.²⁴

Voor het oplossen van psychosociale problemen samenhangend met criminaliteit en slachtofferschap is dezelfde basiskennis vereist: een gedegen kennis van het functioneren van de strafrechtspiegingsstructuren en -processen (opsporing, vervolging, berechting, strafuitvoering, rechtshulpverlening) evenals kennis van het voorkomen, de omvang, de oorzaken en de gevolgen van criminaliteit in de regio. De diensten voor forensisch welzijnswerk beschikken door de aard van hun opdrachten en hun activiteiten, over deze kennis. Voor de totaliteit van hun taken zijn de diensten geroepen om plaats te nemen zo dicht mogelijk bij de politionele en gerechtelijke instellingen, zijnde belangrijke plaatsen voor contactlegging met slachtoffers, daders en hun naastbestaanden. Een belangrijk onderdeel van de forensische hulpverlening betreft trouwens de welzijnsnoden van burgers *in relatie tot* politionele en gerechtelijke instanties, wat dus een taak impliceert t.a.v. deze instanties zelf (cf. supra: verwachtingen van slachtoffers t.a.v. de politie).

Voor de preventie van criminaliteit en slachtofferschap is het noodzakelijk de samenhang te zien tussen alle facetten van deze problematiek en het verband te leggen met de mogelijke maatschappelijke oplossingen. Een degelijk op preventie gericht beleid vertrekt b.v. van een goede fenomeenkennis om tot een betere beheersing van het fenomeen te komen.

Criminaliteit en slachtofferschap doen zich vaak voor als twee facetten van dezelfde problematiek. Dit wordt duidelijk geïllustreerd in de problematiek van kindermishandeling en in tal van andere geweldsmisdrijven (waar meer dan 60 % van de slachtoffers de dader blijken te kennen). Dit zijn niet direct indicaties om daders en slachtoffers radicaal van elkaar te scheiden en ze apart te benaderen. In de reglementering betreffende de centra ter bestrijding van kindermishandeling wordt terecht uitgegaan van een hulpaanbod t.a.v. het ganse gezin ('daders' en 'slachtoffers') en wordt daarenboven directe samenwerking bepleit met o.m. diensten voor forensisch welzijnswerk.

In het verlengde van voorgaande beschouwing kan er ook op gewezen worden dat de nabijheid van een team dat met delinquenten werkt, ertoe kan bijdragen dat heel wat dader-slachtofferproblemen op een voor beiden bevredigende wijze kan afgehandeld worden door schaderegeling en/of conflictbemiddeling. Op dit vlak zijn er valabele oplossingsmogelijkheden die spijtig genoeg nog erg onderbenut

24. Cfr. BASTIAENSEN, R. en VAN KERCKHOVEN, E., o.c., p. 6-8.

blijven.²⁵ Vanuit welzijnsperspectief zijn dit logische en consequente benaderingen die vaak haaks staan op de polariserende justitiële afhandeling. Overigens wordt ook in de justitiële afhandeling van strafzaken meer en meer ruimte gemaakt voor 'minnelijke regelingen' in toepassing van de Wet van 28 juni 1984.²⁶ Een parallelle ontwikkeling vanuit dezelfde inspiratie doet zich voor in de jeugdbescherming, waar experimenten aan de gang zijn met dienstverlening en vereffening.²⁷

Een uitdrukkelijke bekommernis voor de welzijnsnoden van *alle* burgers die in de sfeer van het strafrecht tot uiting komt, kan de dader- resp. slachtofferhulp realistischer en evenwichtiger maken. Zo kan in het werken met daders de dimensie van het slachtoffer betrokken worden en kunnen via dadercontacten slachtoffers op het spoor gekomen worden. Dergelijke benadering sluit alleszins beter aan bij de uitgangspunten van het welzijnswerk dan sommige polariserende en stigmatiserende uitlatingen van (zogenaamde) welzijnswerkers die er niet voor terugschrieken aandacht (en subsidies) te eisen voor slachtofferhulp b.v. onder het motto dat 'de daders al zoveel hulp krijgen'.²⁸

Er kan ook onderstreept worden dat de personeelsomkadering van de diensten voor forensische welzijnszorg toelaat een onderscheiden aanpak, uitbouw en profilering van de 'twee' functies te realiseren en daarbinnen maximaal, zonder schadelijke interferentie, tegemoet te komen aan de noden van daders en slachtoffers. In een goed gekozen werkvorm hoeft niet gevreesd te worden dat belangen van daders en slachtoffers, wanneer die conflicteren, vermengd zouden worden.

De discussie over dader- en slachtofferhulp vanuit één organisatie kan ook niet gereduceerd worden tot het probleem van de wachtkamer waar dader en slachtoffer elkaar zouden kunnen ontmoeten. De forensische welzijnszorg heeft tot taak burgers, daders of slachtoffers, op de meest gepaste manier te helpen. In een aantal gevallen zal dit gescheiden moeten gebeuren, in andere gevallen kan het aangegeven zijn dader en slachtoffer te helpen vanuit één visie en één hulpverleningsplan (wat vaak de aangewezen weg is bij relatiedelicten en in de talrijke situaties dat het slachtoffer boven alles gesteld is op schadevergoeding, wat de medewerking van dader en slachtoffer vereist). Deze aanpak vergt een zorgvuldige afweging van de mogelijkheden en limieten van elke situatie en veel gevoel voor evenwicht en

25. STAELENS, M., 'Mediation: een alternatieve vorm van konfliktbeslechting, Panopticon, nr. 4, p. 321-334. In Nederland werd de mogelijke bijdrage van de reklassering inzake schaderegeling en konfliktbenadering onderzocht door SMIT, J., Reklassering, schadevergoeding en konfliktbemiddeling; een inventarisatie, Nederlandse Federatie van Reklasseringsinstellingen, Den Bosch, 1988, 14 p.; Idem, 'Reklassering, schadevergoeding en konfliktbemiddeling', Proces, 1988, nr. 10, p. 251-259; PENDERS, A., 'Slachtoffers en reklassering', in: Reklassering: Horizon 2000, onder red. van Prof. Dr. C. FIJNAUT, Arnhem, Gouda Quint, 1988, p. 143-154.

26. Cf. noot 1.

27. VANDEKEYBUS, M., 'Dienstverlening als alternatieve sanktie voor jongeren. Een pleidooi voor buitengerechtelijke konfliktoplossing', Welzijnswerkkroniek, 1988, nr. 118, p. 16-21.

28. Wat moet men denken over de opvattingen en uitgangspunten inzake welzijnswerk van een dienst als het Centrum voor Slachtofferhulp te Dendermonde dat, luidens een artikel in Gazet van Antwerpen van 15 april 1988, op zijn 'welkomstfolder' heeft staan: 'De dader wordt ooit vrij, maar jij, als slachtoffer, krijgt soms levenslang. Laat dit niet gebeuren! Kom eens langs...' of van volgende ondertitel in het Weekblad Panorama van 20 oktober 1987: 'Terwijl de Belgische gevangenen worden vernieuwd en talloze organisaties zich het lot van de delinkwenten aantrekken, blijven de slachtoffers van misdrijven in de kou staan...?'

realiteitszin. Zelfs dan zijn belangenconflicten niet uitgesloten, maar blijft het de bedoeling eerder te werken in het perspectief van conflictoplossing dan van conflictescalatie. Het werken met belangenconflicten is overigens geen exclusiviteit voor slachtofferhulp en daderhulp: het welzijnswerk zit er vol van.

Het gevaar is ook niet denkbeeldig dat door een bepaalde geïsoleerde belangenbehartiging (b.v. m.b.t. de aard en de omvang van de straf) het terrein van het welzijnswerk verlaten wordt om aan straftoemeting en rechtspraak te gaan doen.

3.2.3. Een concreet organisatie-model

Uit wat voorafging blijkt hoe belangrijk voor een werkelijk op de noden van slachtoffers gericht beleid, de rol van de politie is in haar contacten met slachtoffers. En verder dat niet mag overdreven worden met het omzetten van de behoeften van slachtoffers in hulpverleningstermen met een overeenkomstig hulpverleningsarsenaal. Veruit de meerderheid van de slachtoffers wordt effectief geholpen met wat hierboven beschreven werd als informatie, praktische hulp, emotionele steun, verwijzing naar gespecialiseerde of langduriger hulp indien nodig.

In andere landen blijkt het aanbieden van deze 'hulp' met succes door vrijwilligers te kunnen gebeuren en goed aan te sluiten bij het beleevingspatroon van de slachtoffers die zichzelf eerder zien als een lid van de samenleving dat onrechtmatig aangetast werd in zijn integriteit dan als een hulpbehoevende en die dan ook een 'tegemoetkoming' van de samenleving, in de persoon van de ervaren vrijwilligers appreciëren. Zo deze globale benadering opgaat voor grote groepen slachtoffers, kan niet ontkend worden dat t.a.v. slachtoffers van (potentieel) ernstig traumatiserende gebeurtenissen (verkrachting, incest, kindermishandeling,...) specifieke opvangmodaliteiten moeten voorzien worden voor geëigende hulp en bijstand. Een beperkte, goed gespreide en professioneel omkaderde dienstverlening is hier op haar plaats (al dan niet deel uitmakend of onder de vorm van bestaande voorzieningen voor geestelijke gezondheid of consultatief welzijnswerk). De basisvoorzieningen voor de slachtofferpopulatie in haar totaliteit, dienen verzekerd te worden door alle bestaande welzijnsvoorzieningen. De forensische welzijnszorg maakt daar ook deel van uit!

Vanuit wat gezegd werd over de problemen van slachtoffers, de gedifferentieerde oplossingsstrategieën van slachtoffers, de te verwachten case-load, de te leggen prioriteiten, de mogelijkheden van een goed begeleid vrijwilligerswerk, kunnen geen indicaties gehaald worden voor een zware professioneel onderbouwde hulpverleningsstructuur voor slachtoffers van delicten, met uitzondering voor wat gezegd werd m.b.t. een beperkte categoriale uitbouw van centra voor de opvang van slachtoffers van (seksuele) mishandeling. Het lijkt dan ook geen goed doordacht beleid de reglementering van het forensisch welzijnswerk aan te grijpen (en de identiteit van het forensisch welzijnswerk aan te tasten) om een netwerk van professionele centra uit te bouwen die zich slechts met één van de vier opdrachten bezighouden en vaak tweemaal gesubsidieerd worden voor hetzelfde werk. Dit betekent meteen dat in een aantal regio's de moeilijkere (en minder attractieve) opdrachten (vroeghulp, detentiebegeleiding en reclasseringshulp) niet behartigd worden.

Dit brengt ons ertoe volgend organisatie-model van slachtofferbejegening te verdedigen:

1. Op lokaal vlak dient in samenwerking met alle relevante personen en instanties (politie, openbaar ministerie, griffie van de rechtbank, rechtshulp, bestuurlijke overheid, medische sector, welzijnswerkvoorzieningen – waaronder met name de dienst voor forensisch welzijnswerk, het vertrouwensartscentrum, de vrouwenhulpverlening –, verenigingen, vrijwilligerswerk, enz.) een gezamenlijk project geformuleerd te worden ter verbetering van de opvang, de informatie, de ondersteuning en de hulpverlening aan slachtoffers.
2. De participerende organisaties dienen hun eigen verantwoordelijkheid en opdracht t.a.v. de slachtoffers nauwkeurig te bepalen, kwalitatief te verbeteren en te realiseren om te voorkomen dat alles wat met slachtofferschap te maken heeft doorgeschoven wordt naar 'het gezamenlijk project'. De analyse in elke dienst afzonderlijk zal ongetwijfeld heel wat leemten aan het licht brengen: onvoldoende (specifieke) aandacht, onvoldoende tijd/interesse/kennis, partiële aandacht, groepen die niet bereikt worden, enz.
3. Het lokaal samenwerkingsverband heeft op basis van deze gegevens, als eerste taak d.m.v. vorming, sensibilisering en overleg te bekijken hoe aan de vastgestelde leemten kan tegemoetgekomen worden en welke ondersteuning daarvoor nodig is.
4. Het is vanuit de kennis van victimiseringsprocessen en van de gang van slachtoffers doorheen de strafrechtsbedeling, aannemelijk tot de vaststelling te komen dat grote groepen slachtoffers niet bereikt worden door de bestaande voorzieningen. Daarrond kan een gezamenlijk te ontwikkelen basisdienstverlening uitgewerkt worden. Een dergelijk project zal een antwoord moeten geven op volgende vragen:
 - Hoe kan ervoor gezorgd worden dat aan alle slachtoffers – of ze nu klacht neerleggen of niet – zo snel mogelijk na het misdrijf informatie, praktische hulp, emotionele steun aangeboden worden?
 - Tot hoever reikt in deze de taak van de politiediensten en welke maatregelen moeten genomen worden opdat de politie de haar toegemeten opdracht optimaal zou kunnen vervullen?
 - Hoe kan de hulp en steun door de directe omgeving van het slachtoffer geïnitieerd en bevorderd worden?
 - Hoe kunnen de gevallen geselecteerd worden waar méér nodig is dan informatie, praktische hulp of emotionele steun? Hoe kunnen deze mensen bereikt worden? Wie is het best geplaatst om hen te contacteren?
 - Wat moet gepland worden om te kunnen optreden in crisissituaties?
 - Op welke manier kunnen slachtoffers het beste in contact gebracht worden met voor hen passende bestaande voorzieningen? Welke hulp of bijstand dient extra tot ontwikkeling gebracht te worden?
 - Welke follow-up is, gegeven een bepaalde slachtoffersituatie, aangewezen en wie verzorgt deze?
 - Hoe verhoudt zich deze slachtofferbejegening tot de justitiële behandeling van de zaak?

– Hoe kan met dit alles een bijdrage geleverd worden tot de preventie van slachtofferschap? Hoe kan de samenleving dichter betrokken worden bij de bestrijding van criminaliteit en slachtofferschap?

5. Een samenwerkingsverband van diensten biedt de meeste garanties opdat de hierboven gestelde vragen afdoende (o.m. door de optimalisering van ieders inbreng en verantwoordelijkheid) beantwoord zouden worden. Het voordeel van dergelijke samenwerking bestaat ook in de bundeling van middelen en kennis en in het feit dat de verbetering van de aandacht voor slachtoffers een gemeenschappelijke zorg wordt. De specifieke inbreng van de forensische welzijnszorg kan op verschillende vlakken gesitueerd worden:

– *Op het vlak van de middelen:* de dienst voor forensisch welzijnswerk kan uit zijn personeelsbestand mankracht ter beschikking stellen om het hierboven beschreven organisatiemodel te initiëren, te coördineren en te continueren.

– *Op inhoudelijke vlak* kan de dienst voor forensisch welzijnswerk substantiële bijdragen leveren m.b.t. de sensibilisering en de vorming van politionele en gerechtelijke instanties, de strafrechtelijke afhandeling van strafzaken en bejegening aan slachtoffers, de mogelijkheden tot schadevergoeding en conflictbemiddeling (mediation), de inschakeling van vrijwilligers, de preventie van criminaliteit en slachtofferschap, de signaalfunctie t.a.v. het strafrechtssysteem, enz.

De vraag of meer aandacht voor slachtoffers van misdrijven in de welzijnszorg, moet gerealiseerd worden vanuit aparte of vanuit bestaande voorzieningen, kan dus niet met een eenvoudig neen of ja beantwoord worden. In deze bijdrage werd gepleit voor het opvoeren van de aandacht en de betrokkenheid van alle relevante actoren (en dat zijn er velen). Om dit proces op gang te brengen mag een substantiële inbreng van de forensische welzijnszorg verwacht worden vanwege haar plaats en rol op het raakvlak van strafrecht en hulpverlening.

4. Besluit: bouwstenen voor een slachtofferhulpbeleid

Een op slachtoffers van misdrijven gericht beleid dient, om doelmatig te zijn, te vertrekken van de zorg een bepaalde *bejegening* van slachtoffers te bewerkstelligen, eerder dan hun behoeften van meetaf aan in termen van psychosociale noden te duiden. Politie en justitie bevinden zich op sleutelposities wat betreft onthaal van en omgang met slachtoffers. De kwaliteit van die omgang verbeteren is de eerste prioriteit. De tweede prioriteit betreft het detecteren van slachtoffers die met informatieve, materiële of emotionele noden blijven zitten. Voor zover deze laatsten in contact komen met bestaande hulpdiensten is een specifieke en integrale benadering vereist (herkenning van typische slachtofferproblemen).

Een niet onaanzienlijke groep slachtoffers dient actief benaderd te worden vanuit de samenleving, met de politie als intermediaire instantie, om desgewest te kunnen ingaan op een op de specifieke slachtofferssituatie toegesneden aanbod van informatie, concrete dienstverlening en emotionele steun. Goed opgeleide vrijwilligers zouden hier goede diensten kunnen bewijzen en zodoende tastbaar bijdragen tot een antwoord van de samenleving op een samenlevingsprobleem. Het herkennen van problematisch verlopende verwerkingsprocessen is in deze fase van groot belang. Het is dan ook noodzakelijk dat meer kennis verworven wordt over

probleemoplossingsgedrag van slachtoffers en dat deze kennis het hulpaanbod en de hulpverleningsmethoden van de bestaande voorzieningen voor psychosociale hulpverlening mede gaat beïnvloeden.

Over het algemeen mag echter de behoefte aan langdurige, therapeutische hulp niet overdreven worden! De behoeften van slachtoffers van zeer ernstige misdrijven mogen niet als uitgangspunt genomen worden om op grond daarvan de globale benadering van slachtoffers institutioneel vorm te geven. Dit sluit categoriale aandacht op maat van vast te stellen noden niet uit. Het aangrijpen van de mogelijkheden die het Besl. VI. Ex. van 24 juli 1985 in deze biedt houdt het risico in van overschatting van de slachtofferproblematiek en vertegenwoordigt tevens een aantasting en een uitholling van het ideeëngoed en de mogelijkheden die er de basis van vormen. Afhandelingsmogelijkheden als schadevergoeding en conflictbemiddeling dreigen daardoor totaal onderbenut te blijven; het risico op een tegen de daders gerichte polariserende belangenbehartiging neemt toe; de zorg om de kwaliteit van de bejegening door justitiële instanties riskeert buiten het aandachts- en actieveld te blijven; de overige forensische opdrachten (vroeghulp, detentiebegeleiding, reclasseringshulp,...) worden niet waargenomen.

Belangrijke aandachtspunten voor een samenhangend beleid bleven onbesproken of werden maar terloops aangeraakt. Zo zou op nationaal vlak werk moeten worden gemaakt worden van de onderlinge coördinatie en afstemming van de bevoegdheden van de verschillende ministeries m.b.t. deelfacetten van de slachtofferproblematiek. Op het niveau van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zou een werkgroep van deskundigen (samengesteld uit ambtenaren, vertegenwoordigers van de verschillende werksoorten, enz.) zinvol coördinerend, stimulerend, ondersteunend en evaluerend werk kunnen leveren.