

## **De toepassing van herstelrecht in Nederland: toekomstvisie en advies**

Adviesnota bij de rapporten *‘Inventarisatie herstelrechtelijke projecten en activiteiten in Nederland vanaf 1980 tot heden’* en *‘De toepassing van herstelrecht in Nederland: bouwstenen voor een toekomstvisie’*

**Amsterdam, 7 oktober 2011**

**Stichting Restorative Justice Nederland**

**Anneke van Hoek  
Gert Jan Slump  
Anne Ochtman  
Maria Leijten**



**Restorative Justice Nederland**

# Inhoud

1	Herstelrecht: definiëring, meerwaarde en praktijk .....	3
1.1	Definities en kenmerken van herstelrecht .....	3
1.2	Onderzoek: de meerwaarde van herstelrecht .....	4
1.2.1	Tevredenheid bij slachtoffers en daders en andere effecten .....	4
1.2.2	Effectiviteit: onderzoek naar recidive .....	4
1.2.3	Efficiëntie: kosten-baten onderzoek .....	5
1.3	Herstelrecht in de Nederlandse praktijk.....	5
1.3.1	Herstelgerichte praktijken in de civil society .....	5
1.3.2	Herstelgerichte detentie en nazorg .....	6
1.3.3	Herstelrecht in en naast het strafrecht .....	6
2	Maatschappelijke context.....	7
3	Wet- en regelgeving en beleid .....	8
3.1	Visueel overzicht .....	8
3.2	Wet- en regelgeving.....	9
3.2.1	Internationale wet- en regelgeving als stimulans .....	9
3.2.2	Juridische kansen en ontwikkelingen in Nederland .....	9
3.2.3	Aanbevelingen op het gebied van wet- en regelgeving .....	11
3.4	Beleid.....	12
3.4.1	Aansluiting van herstelrecht bij bestaande beleidsthema's .....	12
3.4.2	Beleidsaanbevelingen .....	14
4	Implementatie van herstelrecht .....	16
4.1	Randvoorwaarden voor implementatie .....	16
4.2	Implementatiestrategie.....	18
4.2.1	Implementatie van herstelrecht als alternatief voor strafrecht.....	18
4.2.2	Implementatie van herstelrecht als onderdeel van de strafrechtelijke procedure .....	18
4.2.3	Implementatie van herstelrecht als aanvulling op het strafrecht.....	18
4.3	Innovatieadvies .....	19

# 1 Herstelrecht: definiëring, meerwaarde en praktijk

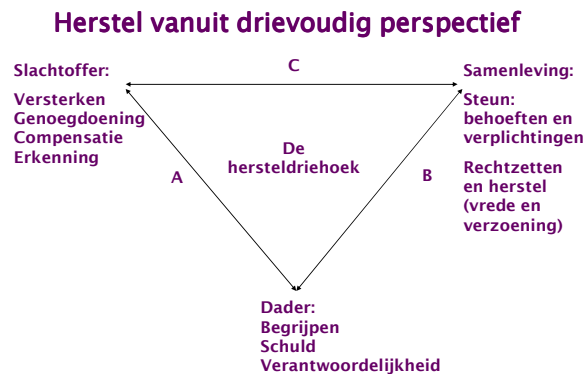
## 1.1 Definities en kenmerken van herstelrecht

Er bestaan veel verschillende definities van wat internationaal 'Restorative Justice' heet, in het Nederlands veelal vertaald met 'herstelrecht'. Wij kiezen hier voor de definitie, zoals deze gehanteerd wordt door 'The United Nations Handbook of Restorative Justice':

*'A restorative process is any process in which the victim and offender and, where appropriate, any other individuals or community members affected by a crime participate together actively in the resolution of matters arising from the crime, generally with the help of a facilitator'.*

Bij Restorative Justice wordt getracht de diverse betrokken partijen direct en actief te betrekken bij het (bemiddelings)proces. Naast de dader en het slachtoffer worden bij voorkeur ook leden uit de samenleving bij het proces betrokken voor zover zij zich direct of indirect betrokken voelen bij het conflict / delict.

In onderstaand schema worden deze drie perspectieven grafisch weergegeven in de vorm van de zogenaamde 'Hersteldriehoek' (ontleend aan Howard Zehr).



Uit dit schema blijkt dat het bij herstelrecht niet enkel gaat om het herstellen van schade die het slachtoffer heeft opgelopen. Restorative Justice biedt kansen op herstel vanuit alle drie de perspectieven.

Het zal overigens niet altijd mogelijk of nodig zijn om geheel herstelrechtelijke interventies aan te bieden, waar zowel het slachtoffer als de dader als leden van de gemeenschap bij betrokken kunnen worden. In de (internationale) praktijk is daarom een breed palet aan herstelrechtelijke methodieken tot ontwikkeling gekomen die meer of minder herstelrechtelijke elementen bevatten.

Een herstelrechtelijke aanpak kent de volgende kenmerken.

- Vrijwilligheid van de participanten (met name voor slachtoffers is dit een absolute randvoorwaarde).
- Actieve participatie van de betrokken partijen, die leidend zijn in het proces.
- Vaak systeembenadering: de omgeving van beide partijen wordt indien wenselijk en mogelijk actief betrokken.
- Horizontaal systeem.
- Neutraliteit bemiddelaar.

- Vertrouwelijkheid.
- Verantwoordelijkheid nemende dader.
- Nadruk op herstel: schade en relaties herstellen door iets positiefs te doen, iets te compenseren.
- Bottum-up karakter.
- Oplossingsgericht, nadruk op de toekomst.

Het moge duidelijk zijn dat de kenmerken van een herstelrechtelijke aanpak op diverse punten afwijken van de karakteristieken van een strafrechtelijke afdoening. Overigens blijken deze twee benaderingen in de loop der tijd wel steeds meer naar elkaar toe te groeien. Zo kent het strafrecht meer herstelrechtelijke aspecten dan circa enkele decennia gelden (meer aandacht voor de positie van slachtoffers, meer regelingen voor het compenseren van schade, opties creëren voor contact tussen daders en slachtoffers etc.).

## 1.2 Onderzoek<sup>1</sup>: de meerwaarde van herstelrecht

### 1.2.1 *Tevredenheid bij slachtoffers en daders en andere effecten*

Herstelrechtelijke interventies worden in het algemeen zeer gewaardeerd door de slachtoffers en daders die eraan deelnemen. Uit onderzoek blijkt:

- Slachtoffers zijn tevreden over het herstelproces, onder meer omdat er rekening gehouden wordt met hun mening: zij voelen zich betrokken bij de procedure.
- De behandeling ervaren zij als respectvol en eerlijk en er is sprake van materieel en emotioneel herstel.
- Slachtofferparticipatie blijkt tot een afname van wraakgevoelens te leiden.
- Het gevoel van procedurele rechtvaardigheid (mate waarin men de uitkomsten van de procedure *fair* vindt) is bij deelnemers aan herstelrechtelijke procedures groter dan bij partijen die hebben deelgenomen aan een strafrechtelijke procedure.

Er bestaat overigens ook onderzoek waaruit blijkt dat in bepaalde situaties de tevredenheid minder is, met name bij getraumatiseerde slachtoffers. Herstelrechtelijke interventies zijn derhalve niet voor alle slachtoffers, daders en/of in alle situaties geschikt. Het blijft ook hier een kwestie van maatwerk.

### 1.2.2 *Effectiviteit: onderzoek naar recidive*

Er is op beperkte schaal onderzoek gedaan naar het effect van herstelrecht op de recidive van daders. Uit het beschikbare materiaal kan geconcludeerd worden dat herstelrecht bij bepaalde delicten een positief effect lijkt te hebben op de recidivekans. Uit Brits onderzoek blijkt dat integratie van herstelrecht in strafrechtelijke procedures de doorlooptijd bevordert en leidt tot gemiddeld 27% minder recidive (in termen van veroordelingen en gemeten over een periode van 2 jaar).

Uit ander onderzoek komt naar voren dat de effectiviteit van herstelrecht een relatie heeft met het soort misdrijf, namelijk dat er minder recidive optreedt bij misdrijven die zijn gericht tegen personen.

---

<sup>1</sup> Voor de exacte titels en auteurs van de hier beknopt beschreven onderzoeken wordt verwezen naar het bijgevoegde rapport: *'De toepassing van herstelrecht in Nederland: bouwstenen voor een toekomstvisie'*.

### 1.2.3 Efficiëntie: kosten-baten onderzoek

Kosten-baten onderzoek naar verschillende vormen van herstelrecht kwam tot voor kort nauwelijks voor. Nu er wereldwijd sprake is van een recessie, vormen de kosten van een bepaalde interventie een belangrijke factor bij de politieke beslissing om zo'n interventie al dan niet (vaker) in te zetten. Dit stimuleert dergelijk onderzoek. Uit het kosten-batenonderzoek dat beschikbaar is, komt naar voren dat diverse vormen van Restorative Justice met betrekking tot efficiëntie goede papieren lijken te bezitten. In Nederland heeft de Eigen Kracht Centrale recent kosten-baten onderzoek uitgevoerd naar Eigen Kracht conferenties binnen de jeugdzorg. Hieruit blijkt dat deze werkwijze flink wat kosten bespaart, waarbij de kosten die uitgespaard worden omdat er minder rechtszaken plaats hoeven te vinden nog niet eens zijn meegenomen. Burgers faciliteren om zelf gezamenlijk een eigen plan te maken als er (familiaire) problemen zijn, vormt een efficiënte methode van jeugdzorg, aldus het rapport. In Brits onderzoek is uitgerekend wat de besparingen zijn die politieke vormen van herstelrecht opleveren. Die blijken aanzienlijk te zijn. Het rapport '*Radical Efficiency*' van de onafhankelijke Britse denktank NESTA, concludeert dat *restorative circles* 'radicaal efficiënt' zijn. Recent Brits kosten-baten onderzoek, zowel vanuit academische hoek als van het Ministry of Justice, leidt eveneens tot de conclusie dat Restorative Justice qua kosten gunstig scoort.

Al met al geven de beschikbare onderzoeksresultaten aanwijzingen dat herstelrecht in verschillende situaties positieve effecten sorteert voor zowel slachtoffers als daders en de samenleving in het algemeen. Nader onderzoek is echter geboden om te komen tot zo effectief en efficiënt mogelijke praktijken op maat.

## 1.3 Herstelrecht in de Nederlandse praktijk<sup>2</sup>

Het begrip herstelrecht wordt in deze notitie breed gedefinieerd. Het omvat zowel herstelgerichte praktijken in de civil society als herstelrecht in en naast het strafrechtelijke domein.

### 1.3.1 Herstelgerichte praktijken in de civil society

Het aantal herstelgerichte praktijken in de civil society zijn in Nederland de afgelopen jaren zowel qua aantal als qua verschijningsvormen flink toegenomen. Binnen de *jeugdzorg* wordt in toenemende mate gewerkt met Eigen Kracht conferenties, een praktijk die naar verwachting nog verder toe zal nemen door de recente wijziging van de Wet op de Jeugdzorg op grond van het Amendement Voordewind, waarin wordt geregeld dat de burger eerst aan zet is alvorens professionele hulpverleners zich met een zaak dienen te bemoeien. Binnen het *onderwijs* zijn leerlingbemiddeling en andere vormen van (peer)mediation vrij populair.

---

<sup>2</sup> Zie voor een gedetailleerde beschrijving van de verschillende herstelrechtelijke projecten en werkwijzen het bij deze notitie gevoegde door RJN opgestelde inventarisatierapport.

Buurtbemiddeling is een florierende praktijk voor het herstellen van relaties tussen bewoners in *wijken en buurten*.

In het kader van het landelijke beleidsprogramma Veilige Publieke Taak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is herstelrecht ook recent ontdekt als interessant nieuw instrument bij agressie en geweld tussen werknemers en klanten van dienstverlenende *bedrijven en organisaties*.

Voor een gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar het inventarisatiedeel.

Herstelrecht in de civil society vormt duidelijk een groeimarkt.

Doordat herstelgerichte praktijken op steeds meer levensgebieden worden toegepast, komt een toenemend aantal burgers en professionals in aanraking met de herstelgerichte filosofie en praktijk. Dit bevordert de bekendheid van herstelgericht werken en zal een bredere acceptatie en verdere invoering van herstelrecht in en naast het strafrecht ten goede komen.

### 1.3.2 *Herstelgerichte detentie en nazorg*

*Herstelgerichte detentie* of herstelbemiddeling binnen een penitentiaire context, heeft recent een impuls gekregen doordat het project herstelbemiddeling in Justitiële Jeugdinstelling De Hartelborgt genomineerd is voor de Veilige Publieke Taak Award 2011. Ook andere vergelijkbare projecten (met name het goed geëvalueerde project Herstelbemiddeling in Teylingereind) bieden een goede theoretische en empirische basis voor het verder ontwikkelen van herstelgerichte detentie. Het beleid op het gebied van de modernisering van het gevangeniswezen biedt daartoe kansen. Op het gebied van zowel de wet- en regelgeving als beleid en praktijk rondom herstelgerichte detentie is veel te leren van België. In het bij deze notitie bijgevoegde inventarisatierapport wordt dit nader uitgewerkt en toegelicht.

*Herstelgerichte nazorg* is een domein dat in ontwikkeling is. Nazorg aan ex-delinquenten is de verantwoordelijkheid geworden van gemeenten. In dat kader dient te worden ingezoomd op de behoeften aan herstel van slachtoffers in het kader van reïntegratie en rehabilitatie van daders en op herstel van de maatschappelijke positie van de ex-gedeteneerde. Ook de gemeenschap speelt daarin nadrukkelijk een rol.

### 1.3.3 *Herstelrecht in en naast het strafrecht*

Herstelrecht in en naast het strafrecht bestaat in Nederland vooralsnog op vrij beperkte schaal en werd tot en met 2006 vooral in lokale pilotprojecten vormgegeven. Sinds 2007 zijn de meeste lokale projecten gestopt en is er een landelijk uniform aanbod van slachtoffer-dader gesprekken tot stand gekomen dat is ondergebracht bij Slachtoffer in Beeld. Op jaarbasis vinden momenteel ruim 1.000 gesprekken plaats. Daarnaast is er natuurlijk de landelijke Haltafdoening, een vorm van diversie (rechtsomlegging) voor jeugdige daders die herstelrechtelijke aspecten kent. Recent is binnen de rechtbank Amsterdam een experiment Mediation in Strafzaken afgerond, dat van 2010 tot 2011 heeft gelopen. De evaluatie was tijdens het schrijven van deze notitie nog niet openbaar, maar de eerste geluiden zijn positief te noemen.

In de volgende hoofdstukken wordt verder niet ingegaan op herstelrechtelijke praktijken in de civil society. Mogelijkheden voor nadere ontwikkeling en implementatie van herstelrecht in en naast het strafrecht (inclusief herstelgerichte detentie), staan centraal. Het zijn thema's die onder het regime van het Ministerie van Veiligheid & Justitie vallen.

## 2 Maatschappelijke context

Voor de vraag of de verdere ontwikkeling van herstelrecht aansluit bij de maatschappelijke context zijn de volgende trends interessant.

### *Trend 1: Versterking positie slachtoffers*

Zowel in het maatschappelijk en politiek discours als in het veiligheidsbeleid staat het slachtoffer steeds meer centraal. Het empoweren van slachtoffers is ook een grondgedachte van herstelrecht.

### *Trend 2: Democratisering en responsabilisering*

Wereldwijd is er een tendens zichtbaar waarin burgers meer zeggenschap en actieve participatie eisen. Ook op het gebied van veiligheid wordt steeds meer de noodzaak benadrukt van actief burgerschap en de burger als partner in het integrale veiligheidsbeleid. Het participatieve karakter van herstelrecht sluit daarop aan.

### *Trend 3: Internationalisering*

Internationale regelgeving op het gebied van herstelrecht is vooruitstrevender dan de Nederlandse. De internationale druk die dit oplevert kan stimulerend doorwerken mits de juridische uitwerking op nationaal niveau adequaat plaatsvindt.

### *Trend 4: Lokalisering*

In het rapport 'Justitie over morgen; Scenario's en strategieën voor 2015' staat het scenario 'Liever lokaal?' opgenomen, waarin het volgende uitgangspunt centraal staat: *'Aan veel van wat Justitie doet kleven lokale aspecten. Het gaat immers vaak om lokale problemen, lokale doelgroepen, lokale interventies en lokale effecten. Daarom is voor rechtvaardig en doeltreffend en doelmatig justitiebeleid een adequate mate van lokaal luisteren en handelen vereist'*. Herstelrecht past goed bij deze filosofie en sluit naadloos aan bij de gebiedsgebonden en probleemgerichte werkwijze van veiligheidshuizen.

### *Trend 5: Horizontalisering*

In bovengenoemd rapport van Justitie staat ook het scenario 'Opleggen en overleggen', waarin wordt gesteld dat Justitie niet enkel meer van bovenaf oplegt maar ook vaker horizontaal samenwerkt en onderhandelt. *"Het denken van Justitie begeeft zich ook steeds vaker buiten het formele kanaal van de juridische procedure: denk aan mediation, prejudiciële bemiddeling en voorwaardelijke sancties. En de nadruk op hard recht wordt aangevuld met 'soft law', vormen van zelfregulering en horizontaal toezicht"*. Deze trend binnen Justitie biedt ruimte voor herstelrecht.

### *Trend 6: Bezuinigingen*

Het bestaande strafrechtelijk systeem is erg duur. Uit onderzoek blijkt dat verschillende vormen van Restorative Justice vrij efficiënt zijn, zodat bredere invoering van herstelrecht waarschijnlijk kostenbesparend zal zijn.

### *Trend 7: Roep om meer repressie*

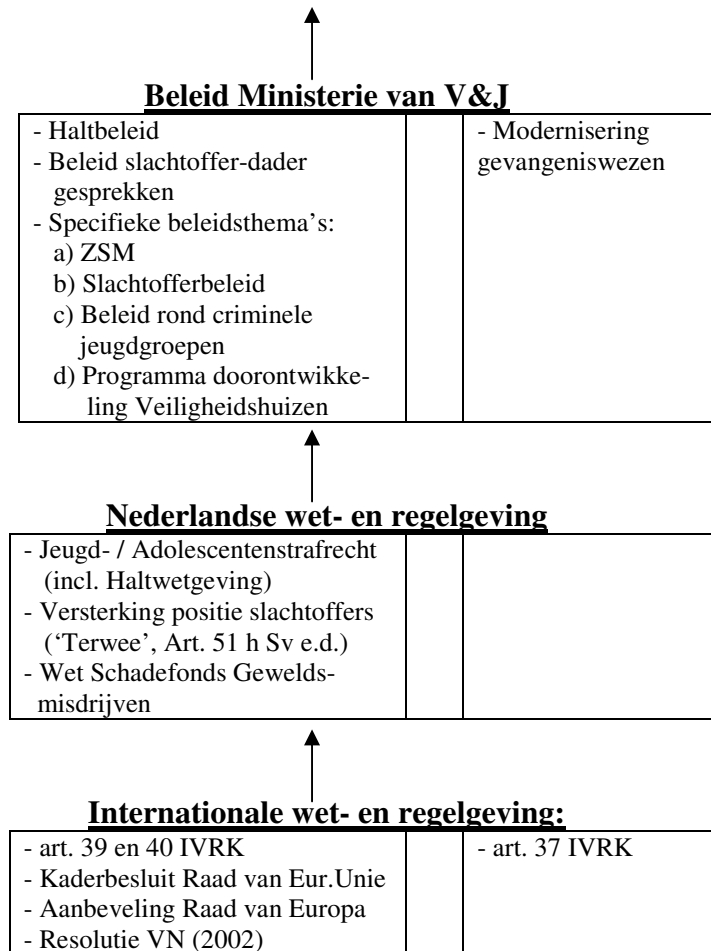
Achter de roep om meer repressie gaat waarschijnlijk het verlangen naar meer veiligheid schuil. Het is verstandig om af te stappen van de visie dat het strafrecht een panacee vormt waarmee alle vormen van onveiligheid tegengegaan kunnen worden. Het devies is om zuinig te zijn met strafrecht, dat oorspronkelijk ook bedoeld is als ultimum remedium. Herstelrecht, als aanvulling op het strafrecht, biedt hier kansen.

### 3 Wet- en regelgeving en beleid

#### 3.1 Visueel overzicht

In onderstaand schema wordt een overzicht gegeven van de verschillende domeinen waarin herstelrecht in Nederland zoal wordt toegepast en het bijbehorende juridische en beleidsmatige kader, dat laatste voor zover het het terrein van het Ministerie van Veiligheid & Justitie betreft.

<b>Herstelrechtelijke praktijk</b>							
<i>I. Civil society</i>		<i>II. Strafrecht</i>		<i>III. Detentie</i>		<i>IV. Nazorg</i>	
<i>Sectoren:</i>		<i>Politie model</i>	<i>Officiers model</i>	<i>Rechter model</i>	<i>Type inrichting</i>		<i>Interventie</i>
Onderwijs	↔	Onvwl politie sepot	Vwl sepot	Schor-sing VH	JJI's	↔	Project Aan-sluiting Nazorg
Wijken en buurten				Uitstel vonnis-wijzing			PI's
Jeugdzorg		Vwl politie sepot (Halt)		Bijz. Voorw.	TBS-klinieken		EK-c
Bedrijven en organisaties					Vreemdelingen-Bewaring		





Strafrecht en herstelrecht vinden plaats in een bepaalde maatschappelijke context. Zowel de herstelrechtelijke praktijk als het departementale beleid en de nationale en internationale wet- en regelgeving worden dan ook in meer of mindere mate beïnvloed door de maatschappelijke ontwikkelingen die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven en die praktisch allemaal goed aansluiten bij de principes van herstelrechtelijk denken en handelen. De maatschappelijke voedingsbodem voor herstelrecht lijkt in de huidige tijd derhalve beter te zijn dan ooit. Dat begint ook steeds meer door te dringen in het Nederlandse beleid en in de wet- en regelgeving.

## 3.2 Wet- en regelgeving

### 3.2.1 *Internationale wet- en regelgeving als stimulans*

Relevante internationale wet- en regelgeving in dit verband is met name:

- het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (maart 2001), bindend voor de lidstaten van de EU;
- de aanbeveling R(99)19 inzake mediation in strafzaken (2002) waarin een uitgebreid raamwerk wordt neergezet voor de invulling van mediation in strafzaken;
- aanbeveling R(2003)20 inzake *juvenile justice* van de Raad van Europa waarin wordt gesteld dat de ontwikkeling van meer geschikte alternatieven voor formele strafvervolgning moet doorgaan;
- Het internationale VN-verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) waarin buitengerechtelijke afdoening en mediation een prominente rol spelen.

Op dit moment voldoet de Nederlandse overheid volgens diverse deskundigen nog niet geheel aan de internationale wet- en regelgeving op dit gebied.

### 3.2.2 *Juridische kansen en ontwikkelingen in Nederland*

#### *Art. 51 h Sv: verdere versterking positie slachtoffers*

Inmiddels is in het kader van de versterking van de positie van slachtoffers een wetsvoorstel in voorbereiding (artikel 51h Sv.) waarin bemiddeling steviger wordt verankerd in het strafrecht.

Dit biedt een goede basis voor het versterken van de herstelrechtelijke praktijk in Nederland, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan qua nadere regelgeving, beleidsontwikkeling en implementatie<sup>3</sup>.

#### *Nadere regelgeving*

In het nieuwe artikel 51h Sv staat in lid 4 dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld betreffende bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of tussen het slachtoffer en de veroordeelde.

Het is aan te bevelen om na invoering van art. 51h Sv niet te lang te wachten met het opstellen van deze AMVB om een adequate landelijke doorwerking van art 51h Sv te waarborgen.

In dit verband verdient het aanbeveling om de term ‘bemiddeling’ die in het artikel wordt gehanteerd nader te definiëren en hierbij een ruime definitie aan te houden. De

---

<sup>3</sup> Zie respectievelijk paragraaf 3.4 (Beleid) en hoofdstuk 4 (Implementatie).

plek waarin dit artikel is opgenomen suggereert dat het enkel om (schade)bemiddeling gaat. Het zou een gemiste kans zijn om bemiddeling in dit kader zo smal te definiëren, en niet ook andere vormen van bemiddeling (slachtoffer-dader gesprekken, strafrechtelijke mediation, herstelconferenties etc.) hieronder te laten vallen. Het is derhalve aan te bevelen om het begrip schade in dit verband niet als enkel materiële schade te interpreteren maar ook immateriële (emotionele, relationele) schade hieronder te laten vallen.

Daarnaast zou aanvullende regelgeving meer helderheid kunnen geven over de toepassingsmogelijkheden en rechtsgevolgen van herstelrechtelijke interventies. We signaleren een behoefte aan regelgeving ter verheldering van de volgende kwesties:

- Welke vormen van herstelrecht zijn mogelijk per doelgroep (volwassenen, jeugdigen);
- Welke vormen van herstelrecht zijn er mogelijk in de diverse fasen van het strafproces;
- Welke consequenties kunnen de resultaten van een herstelrechtelijke interventie al dan niet hebben voor de strafrechtelijke afdoening.

Dit geeft slachtoffers en daders de nodige helderheid over de herstelrechtelijke mogelijkheden die voor hen beschikbaar zijn en de mogelijke rechtsgevolgen van hun deelname aan een herstelrechtelijke interventie.

Het biedt ook houvast voor de justitiele partners en de bemiddelaars en mediators zelf.

#### *Juridische modaliteiten: politiemodel, officiersmodel en rechtersmodel*

De huidige en op handen zijnde wet- en regelgeving biedt volop kansen om (nog meer) invulling te geven aan herstelrecht naast en binnen een strafrechtelijk kader, zowel door de politie als door de staande en zittende magistratuur. Dit biedt ruimte voor het implementeren van herstelrecht in alle fasen van het strafproces.

De *politie* kan terug- of doorverwijzen naar bemiddelaars in het kader van hulpverlening, een onvoorwaardelijk of voorwaardelijk politiesept. Dit gebeurt al veelvuldig: denk aan vormen van diversie als terugverwijzing naar buurtbemiddeling en doorverwijzing naar Halt.

*Officieren van justitie* kunnen doorverwijzen en herstelrechtelijk afdoen via een (on)voorwaardelijk sepot.

*Rechters* kunnen doorverwijzen naar bemiddelaars voorafgaand aan vonniswijzing in het kader van schorsing van de voorlopige hechtenis of uitstel vonniswijzing. Zij kunnen bij de verdere afdoening van de zaak vervolgens rekening houden met de resultaten van de bemiddeling. Herstelrechtelijke interventies kunnen ook opgelegd worden in de vorm van een bijzondere voorwaarde. Dit wordt nog niet veel gedaan. Ter inspiratie zijn in het bijgevoegde inventarisatierapport diverse voorbeelden te vinden van hoe herstelrecht zoal toegepast wordt in de verschillende strafrechtelijke fasen in binnen- en buitenland.

#### *Ontwikkelen herstelrechtelijke en strafrechtelijke waarborgen*

Het strafrecht incorporeert steeds meer herstelrechtelijke elementen (versterken positie slachtoffer, verruimen mogelijkheden tot schadeverhaal e.d.). Hierdoor groeien strafrecht en herstelrecht steeds meer naar elkaar toe.

Zuiver herstelrechtelijke interventies zoals herstelgesprekken zijn echter dusdanig anders van karakter, dat deze niet zonder afbreukrisico's onverkort plaats kunnen vinden binnen een reguliere strafrechtelijke procedure. Om de kwaliteit en integriteit van herstelrecht te bewaken dienen er herstelrechtelijke waarborgen in de procedures ingebouwd te worden en wel op zo'n manier dat strafrechtelijke waarborgen ook

voldoende tot hun recht komen. Nagedacht moet worden hoe deze twee ‘systemen’ op een optimale manier met elkaar verbonden kunnen worden.

Als herstelrecht derhalve steviger wordt verankerd in het strafrecht dient kortom geïnvesteerd te worden in het uitwerken van een adequaat juridisch kader dat enerzijds maximaal ruimte biedt voor informele vormen van conflictbemiddeling, terwijl anderzijds tegelijkertijd essentiële rechten en vrijheden worden gewaarborgd. Katrien Lauwaert gaat in haar proefschrift<sup>4</sup> uitgebreid in op zowel verschillende strafrechtelijke als herstelrechtelijke waarborgen en behandelt achtereenvolgens:

- schuld en het vermoeden van schuld;
- rechtsbijstand;
- proportionaliteit;
- neutraliteit en onpartijdigheid;
- vrijwilligheid;
- vertrouwelijkheid.

Het gaat het bestek van deze notitie te buiten om verder op deze juridische voorwaarden in te gaan. Het lijkt verstandig om dit per type herstelrecht (politie-model, officiers-model respectievelijk rechters-model) nader uit te werken.

### 3.2.3 Aanbevelingen op het gebied van wet- en regelgeving

De bestaande wet- en regelgeving biedt zowel de politie als de staande en zittende magistratuur ruimte om herstelrecht toe te passen in alle fasen van het strafproces. Er bestaat echter in praktijk nogal wat onhelderheid over de bestaande juridische mogelijkheden en de consequenties die herstelrechtelijke uitkomsten kunnen hebben voor de strafrechtelijke afhandeling.

Om herstelrecht steviger te verankeren in het strafrecht is daarom nadere wet- en regelgeving aan te bevelen.

#### **Aanbevelingen om herstelrecht steviger te verankeren in het strafrecht**

- Zorg ervoor dat herstelrecht helder wettelijk geregeld wordt, zodat het een serieuze rol krijgt in het strafrecht en rechtsgelijkheid en rechtszekerheid op dit gebied gestimuleerd wordt.  
Hierbij dient aangesloten te worden bij internationale wet- en regelgeving. De les uit andere Europese landen is dat deze wet- en regelgeving niet te gedetailleerd moet zijn, omdat het dan teveel een beperkt keurslijf wordt.
- Regel herstelrecht zowel binnen het jeugdstrafrecht als binnen het strafrecht voor volwassenen.
- Laat de wet- en regelgeving nader uitwerken door een expertgroep. Deze expertgroep kan leren van andere landen die herstelrecht wettelijk hebben geregeld zoals onder meer België, Noord-Ierland en Nieuw-Zeeland. Ook verdient het aanbeveling om de uitgangspunten ter harte te nemen zoals verwoord in de Beginselverklaring Bemiddeling in Strafzaken van het Platform Mediation in Strafzaken.
- Bij het opstellen van wet- en regelgeving op het gebied van herstelrecht dient goed nagedacht te worden over de wijze waarop de toegang tot herstelrechtelijke processen wordt geregeld. In dit kader kan het centrale toegangsmodel uit

<sup>4</sup> Katrien Lauwaert, *Herstelrecht en procedurele waarborgen*, Apeldoorn – Antwerpen, Maklu, 2009)

Argentinië inspiratie bieden. In Argentinië worden betrokkenen eerst voor de keuze gesteld om mediation te overwegen, alvorens ze toegang kunnen krijgen tot de (straf)rechter. Dit betekent niet dat strafrechtelijke mediation verplicht is gesteld, maar dat partijen wel verplicht zijn om over deze optie na te denken.

### 3.4 **Beleid**

#### 3.4.1 *Aansluiting van herstelrecht bij bestaande beleidsthema's*

Verschillende bestaande justitiële beleidsthema's bieden aanknopingspunten voor (brede) toepassing van herstelrecht.

##### *Slachtofferbeleid*

De laatste jaren zijn verbeteringen voor slachtoffers van misdrijven in het strafrecht doorgevoerd. Maatregelen rond verruiming van mogelijkheden voor slachtoffers om gebruik te maken van herstelbemiddeling of andere vormen van herstelrecht ontbreken vooralsnog. Herstelrechtelijke mogelijkheden zouden goed passen in het beleid rond de versterking van de positie van het slachtoffer en onder meer onderdeel kunnen uitmaken van het serviceconcept zoals toegepast binnen de slachtofferloketten en de veiligheidshuizen.

##### *Vervolgingsbeleid, Snelrecht en ZSM in kleine zaken*

Inzet van het ZSM-beleid is het verhogen van de slagkracht in het aanpakken en afhandelen van veel voorkomende criminaliteit. Selectieve inzet van het strafrecht moet leiden tot het sneller, slimmer, simpeler en betekenisvoller afdoen van 'kleine' zaken. Schadevergoedingsregelingen en vormen van herstelrecht waarin een gesprek gearrangeerd wordt tussen de verdachte en het slachtoffer kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Waar dat niet op korte termijn mogelijk is, kan voorbereidend werk worden verricht op basis van goede en adequate informatie over de mogelijkheden aan partijen.

##### *Adolescentenstrafrecht*

Uitgangspunt is dat de aanpak passend en effectief is mede tegen de achtergrond van de psychische ontwikkeling van adolescenten. Het jeugdstrafrecht moet blijven voldoen aan de (pedagogische) eisen die het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt en de positionering van jeugdsancties moet in hun onderlinge samenhang worden gezien.

Binnen het adolescentenstrafrecht in wording draait alles om een persoonsgebonden aanpak. Dat biedt ruimte aan het herstelgerichte perspectief waar behoeften van slachtoffers en daders (en die van de gemeenschap) voorop staan.

##### *Beleid rondom criminele jeugdgroepen*

De aanpak van criminele jeugdgroepen wordt fors geïntensiveerd. Naast het samenlevingsperspectief (overlast en onveiligheid) is deze aanpak ingegeven door het streven om een verdere criminele carrière van individuele jongeren die deel uitmaken van deze groepen te voorkomen. Een herstelgericht perspectief zou op basis van hoopgevende ervaringen in het buitenland een belangrijke aanvullende en effectieve bijdrage kunnen leveren.

### *Veiligheidshuizen*

De veiligheidshuizen vormen een natuurlijke omgeving voor het toepassen van herstelrecht. Bij Justitie in de Buurt, de voorloper van het veiligheidshuis, is in het verleden ervaring opgedaan met herstelbemiddeling. Het vormt een kans om deze lijn weer op te pakken binnen het momenteel in ontwikkeling zijnde beleid rondom de doorontwikkeling van de veiligheidshuizen.

### *Halt*

Het beleid rondom Halt is landelijk goed geregeld. Een nieuwe ontwikkeling is dat gekeken wordt in hoeverre en op welke wijze Haltbureaus ook herstelgesprekken kunnen gaan verzorgen. Hierdoor wordt het herstelrechtelijke karakter van de Halt-afdoening verder versterkt, een logische en positieve stap.

### *Slachtoffer-dadergesprekken en andere vormen van herstelrecht*

De invoering van een landelijk aanbod van slachtoffer-dadergesprekken is door toenmalig minister van justitie Donner aangekondigd in een brief aan de Tweede Kamer d.d. 18 augustus 2006. In dit verband zijn toen ook beleidslijnen, waarbinnen dat aanbod moet worden georganiseerd, aangegeven. Uitgangspunten zijn dat:

1. de gesprekken op vrijwillige basis plaatsvinden;
2. zij slechts een aanvulling op de strafrechtelijke procedure zullen zijn;
3. een verslag van een afgesloten slachtoffer-dadergesprek wel ter informatie aan de officier van justitie kan worden gezonden als het strafproces nog moet worden afgesloten. Deze kan daarmee dan in zijn requisitoir rekening houden.

Zodoende vormen slachtoffer-dader gesprekken zoals op dit moment georganiseerd slechts één specifieke vorm en positionering van herstelrecht. Er bestaan meer vormen, zoals bijvoorbeeld mediation naast strafrecht (recent ervaring mee opgedaan in een pilot bij de rechtbank in Amsterdam) en herstelconferenties. In het inventarisatierapport staan de verschillende vormen van herstelrecht beschreven die in binnen- en buitenland zoal toegepast worden.

Omdat de situatie per type delict kan variëren en behoeften van betrokken partijen uiteen kunnen lopen, verdient het aanbeveling om het landelijke aanbod aan contactmogelijkheden tussen daders en slachtoffers van meer varianten te voorzien op het gebied van vorm en positionering ten opzichte van het strafrecht. Ten aanzien van positionering is bijvoorbeeld recent ervaring opgedaan met mediation naast strafrecht in een pilot bij de rechtbank in Amsterdam. Met name voor jeugdigen is bijvoorbeeld het toepassen van herstelconferenties een optie, in lijn met het beleid in België, waar binnen het jeugdstrafrecht 'Hergo' (Herstelgericht Groepsoverleg) een centrale rol speelt.

Een landelijk beleidskader zou daarom ruimte dienen te bieden aan meer diversiteit, teneinde recht te doen aan de behoefte aan maatwerk die in de praktijk bestaat. Hierdoor wordt aanbieders zoals Slachtoffer in Beeld ook meer ruimte gegeven om hun aanbod verder op maat te ontwikkelen.

### *Strafrechtelijke mediation*

Tenslotte willen we een lans breken voor het ontwikkelen van beleid rondom strafrechtelijke mediation en/of andere vormen van herstelrecht waar door de officier of de rechter rekening mee kan worden gehouden bij de afdoening. Zowel bij de staande als zittende magistratuur blijkt draagvlak te bestaan voor mediation in en naast het strafrecht.

*Integraal veiligheidsbeleid: samenwerking met niet-justitiële partners*

Herstelrecht vindt niet alleen plaats op justitieel gebied maar ook binnen het onderwijs, in de jeugdzorg en in woon- en werkgemeenschappen. Afstemming tussen het Ministerie van Veiligheid en Justitie met de andere departementen verdient aandacht, omdat het voorkomen en tegengaan van criminaliteit een zorg vormt van de hele keten van veiligheidspartners en herstelrechtelijk praktijken vooral in de preventiefase een belangrijke rol kunnen spelen.

Met name samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken is relevant, voor preventie van criminaliteit in buurten en wijken maar ook in het kader van het landelijke beleidsprogramma Veilige Publieke Taak.

**Landelijk beleidsprogramma Veilige Publieke Taak (BZK)**

Werknemers, die een publieke taak uitoefenen en slachtoffer zijn geworden van agressie en geweld tijdens de uitoefening van hun functie, worden gestimuleerd om aangifte te doen. De aangiftbereidheid is echter erg laag, onder meer vanwege het gebrek aan vertrouwen bij de betrokkenen dat aangifte daadwerkelijk iets oplost. Dit vertrouwen kan toenemen indien de wisselwerking tussen eigen interventies en strafrechtelijk interventies verbeterd wordt. Veroorzakers van agressie tegen publieke dienstverleners blijken vaak slecht zicht te hebben op de gevolgen van hun daden. Op maat gesneden herstelrechtelijke interventies passen daarom, zo blijkt uit ervaringen in onder meer Utrecht, goed binnen het programma Veilige Publieke Taak.

Zowel interdepartementale afstemming als ketensamenwerking op lokaal niveau met niet-justitiële partners kan ervoor zorgen dat criminaliteit voorkomen en adequaat afgehandeld wordt. Op lokaal niveau verdient het aanbeveling dat de politie, justitie en veiligheidshuizen kijken op welke gebieden zij met partners als scholen, bedrijven, woningbouwverenigingen en gemeentelijke instellingen kunnen samenwerken, waarbij een herstelrechtelijke aanpak een aantrekkelijke optie kan vormen voor alle partners. Herstelrecht richt zich op de primair betrokkenen, die met steun van de instituties onderdeel uit kunnen maken van lokale convenanten en publiek-private samenwerking in de veiligheidszorg. De Vreedzame Wijkaanpak in Utrecht en het concept 'Restorative City' zoals geïmplementeerd in Hull (Engeland) vormen in dit verband inspirerende voorbeelden.

*3.4.2 Beleidsaanbevelingen*

Verschillende bestaande justitiële beleidskaders bieden aanknopingspunten voor het vormgeven van landelijk beleid op het gebied van herstelrecht. Dit beleid is echter vrij versnipperd over verschillende beleidsthema's.

Het verdient daarom aanbeveling dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie een helder landelijk beleidskader herstelrecht ontwikkelt. Dit zal een consistente implementatie van herstelrecht op landelijk niveau ten goede komen.

**Aanbevelingen ten aanzien van het ontwikkelen van een landelijk beleidskader**

- Er dient een landelijk beleidskader herstelrecht te worden ontwikkeld, zowel voor jeugdigen en adolescenten als voor volwassenen.
- Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen de volgende vormen van herstelrecht:

*Model 1: Herstelrecht als alternatief voor strafrecht (diversie)*

Herstelrecht kan fungeren als vorm van diversie, om te voorkomen dat het strafrechtelijke systeem te veel belast wordt met zaken die op een andere manier afgedaan kunnen worden. Wordt er onderlinge overeenstemming bereikt, dan is vervolging en punitief ingrijpen door de overheid overbodig. Dit zal met name een goede optie zijn voor wat lichtere vormen van overlast en (jeugd) criminaliteit. Terugverwijzing naar buurtbemiddeling en doorverwijzing naar Bureau Halt vormen hier voorbeelden van.

De politie speelt in dit model een centrale rol.

*Model 2: Herstelrecht als deel van de strafrechtelijk procedure*

In dit model vormt herstelrecht deel van de normale strafrechtelijke procedure. In een bepaalde fase van de procedure kan de zaak worden verwezen naar een bemiddelaar of mediator. Bereikt deze het gewenste resultaat, dan heeft dat invloed op de uitkomst van de strafzaak: soms kan het tot sepot door de officier van justitie leiden, in andere situaties tot een lagere straf. Dit model wordt in Nederland nog niet erg veel toegepast. In het buitenland bestaan hier diverse aansprekende voorbeelden van.

De officier van justitie en de rechter spelen in dit model een centrale rol, maar ook de veiligheidshuizen kunnen een spilfunctie gaan vervullen.

*Model 3: Herstelrecht als aanvulling op het strafrecht na vonniswijzing*

In deze variant, die gewoonlijk plaats heeft bij ernstige vormen van criminaliteit, wordt bemiddeling meestal toegepast los van of parallel aan het strafrecht dan wel nadat de strafrechter een eindoordeel over de zaak heeft geveld. Ook herstelgerichte detentie valt onder dit model.

## 4 Implementatie van herstelrecht

### 4.1 Randvoorwaarden voor implementatie

Maatschappelijk, juridisch en beleidsmatig lijkt er ruimte te bestaan voor een bredere toepassing van herstelrecht, zowel buiten als binnen het strafrechtelijke domein.

In het vorige hoofdstuk hebben we een lans gebroken voor het verhelderen van de wet- en regelgeving en het beleid op het gebied van herstelrecht.

Om te zorgen dat wetten, regels en beleidsnotities geen papieren tijgers blijven, dient er echter nadrukkelijk geïnvesteerd te worden in een zorgvuldige implementatie van herstelrecht.

#### **Randvoorwaarden voor de implementatie van herstelrecht**

- a) *Informeren van slachtoffers en verdachten*  
Het informeren van slachtoffers en verdachten over herstelrechtelijke opties die hen ten beschikking staan is van cruciaal belang. Het verdient aanbeveling om hieromtrent een serviceconcept te ontwikkelen. De veiligheidshuizen en de slachtofferloketten kunnen in dit verband een rol spelen.
- b) *Organisatorische en procedurele ontwikkeling*  
Doorverwijzing naar bemiddelaars en mediators moet binnen het strafrechtelijke kader procedureel goed worden geregeld, zodat het herstelrechtelijke aanbod structureel ingebed wordt in de werkwijze van de betrokken professionals en doorverwijzing voor de betrokkenen geen ‘loterij’ wordt.
- c) *Vergroten draagvlak en deskundigheidsbevordering justitiële partners*  
Om een bredere implementatie van herstelrecht een echte kans te bieden zal herstelgericht werken gericht gestimuleerd dienen te worden binnen justitiële organisaties en verdient het aanbeveling om een bijscholingstraject te ontwikkelen (opleiding justitiële professionals).  
Ook dient helder te zijn naar wie zoal doorverwezen kan worden in verschillende situaties (ontwikkelen sociale kaart van herstelrechtelijke instanties, bemiddelaars en mediators).
- d) *Vergroten bekendheid bij het algemene publiek*  
Om het in potentie bestaande maatschappelijke draagvlak voor herstelrecht te kunnen benutten, dient de bekendheid van de diverse vormen van herstelrecht vergroot te worden bij het algemene publiek via diverse communicatiemiddelen.
- e) *Innovatie stimuleren*  
Het aanbod aan herstelgerichte maatschappelijke praktijken kan verder gestimuleerd worden, zodat er ervaring opgedaan kan worden met herstelrecht in alle fasen van het strafproces en er maatwerk geboden kan worden.  
Dit vergt lef bij beleidsmakers om innovatief te durven zijn en ruimte te bieden voor proeftuinen e.d.
- f) *Evalueren*  
Het is van groot belang om gedegen (actie)onderzoek uit te (laten) voeren zodat er al doende geleerd en verbeterd kan worden (evidence based practices op maat).
- g) *Financieren*  
Zorgvuldige implementatie en innovatie vergt aanvankelijk geld. Bredere toepassing van herstelrecht kan op termijn echter ook kosten besparen.



De volgende randvoorwaarden worden uitgebreider toegelicht.

#### *Toegang tot herstelrecht: informeren en doorverwijzen*

Het is van belang om te investeren in goede voorlichting over herstelrecht, zowel aan strafrechtelijke professionals als slachtoffers en daders. Op dit moment zijn veel slachtoffers en daders niet op de hoogte van en worden ook lang niet altijd geïnformeerd over de mogelijkheden. Een te beschermende attitude, bij met name professionals die werken met slachtoffers, dient vermeden en doorbroken te worden. Betrokkenen dienen goed geïnformeerd te worden over de mogelijkheden, voorwaarden en gevolgen, zodat ze in staat zijn een weloverwogen keuze te maken over het al dan niet deelnemen aan een herstelrechtelijke interventie. Alleen zo kan het bestaande maatschappelijke potentieel van herstelrecht daadwerkelijk benut worden. Aangesloten kan worden bij bestaande serviceconcepten zoals het slachtofferloket en het veiligheidshuis. Mogelijk getraumatiseerde slachtoffers dienen overigens extra zorgvuldig geïnformeerd en – indien ze contact willen met de dader – grondig voorbereid te worden, om afbreukrisico's te voorkomen. Belangrijk in de communicatie, vooral naar het algemene publiek, is het doorbreken van het veel bestaande misverstand dat herstelrecht 'soft' is en altijd in de plaats komt van strafrecht. Men is vaak geneigd te focussen op het feit dat herstelrecht de dader strafvermindering kan opleveren. De aandacht dient minstens zo sterk te liggen op de vraag wat het slachtoffer eraan kan hebben bij de verwerking en het verkrijgen van genoegdoening.

Bij het informeren van burgers en professionals kan Restorative Justice Nederland behulpzaam zijn. RJN heeft een werkgroep communicatie opgericht waarin mensen zitten die kennis over herstelrecht combineren met expertise op het gebied van media, PR en communicatie. Voor communicatie richting verschillende doelgroepen kan RJN gebruik maken van haar huidige communicatiekanalen zoals de *community* op LinkedIn (Forum voor Herstelrecht), de netwerkbijeenkomsten, de website, Twitter, het Tijdschrift voor Herstelrecht, de E-Nieuwsbrief en de Wiki Restorative Justice.

#### *Onderzoek*

Een andere belangrijke randvoorwaarde is om de implementatie van (nieuwe vormen van) herstelrecht kritisch te volgen. Herstelrecht is niet inherent de beste oplossing voor alle conflicten en delicten, voor alle doelgroepen, in alle situaties. Innovatie en bredere implementatie dienen daarom altijd gepaard te gaan met gedegen (actie-) onderzoek. Zo kan stap voor stap een evidence based practice ontwikkeld worden. De nauwe samenwerking tussen de herstelrechtelijke praktijk en de wetenschap vormt ook een van de succesfactoren van de ondertussen behoorlijk degelijke herstelrechtelijke praktijk in België.

Het verdient in deze tijd van bezuinigingen overigens aanbeveling om proces- en effectonderzoek aan te vullen met kosten-baten onderzoek, zodat een degelijk beeld kan ontstaan van enerzijds de effectiviteit en praktische werkzaamheid in de praktijk en anderzijds van de efficiency en mogelijke kostenbesparingen die deze werkwijzen met zich meebrengen.

## 4.2 Implementatiestrategie

In het vorige hoofdstuk zijn drie herstelrechtelijke modellen gepresenteerd. Voor elk model dient een specifiek implementatieplan uitgewerkt te worden.

### 4.2.1 *Implementatie van herstelrecht als alternatief voor strafrecht*

Indien herstelrecht fungeert als alternatief voor strafrecht (diversie) speelt de politie een hoofdrol. Deskundigheidsbevordering van politiefunctionarissen (o.a. zicht krijgen op de sociale bemiddelingskaart voor adequate terug- en doorverwijzing) zal een aandachtspunt bij de implementatie van dit model vormen.

### 4.2.2 *Implementatie van herstelrecht als onderdeel van de strafrechtelijke procedure*

Om herstelrecht als onderdeel van de strafrechtelijke procedure mogelijk te maken zullen er heldere procedures ontworpen moeten worden voor het informeren en voorbereiden van slachtoffers en verdachten, het doorverwijzen naar bemiddelaars en mediators en het terugkoppelen van de uitkomsten naar de justitiële partners. Deze procedures kunnen nader uitgetest en uitgewerkt worden in pilots en vervolgens beschreven en vastgesteld worden.

De deskundigheid van leden van de zittende en staande magistratuur, maar ook andere justitiële partners zoals de (jeugd)reclassering dient bevorderd te worden via bijvoorbeeld de ontwikkeling en distributie van schriftelijk materiaal, trainingen en conferenties. Werkbezoeken van officieren van justitie en rechters aan herstelrechtelijke praktijken in het buitenland kan enthousiasmerend werken en het draagvlak voor het daadwerkelijk toepassen van herstelrecht vergroten.

Voor bemiddelaars en mediators dient een helder profiel ontwikkeld te worden. Ook moet hun positie en wijze van financiering helder zijn.

Bij meer ernstige vormen van criminaliteit, waarbij er het nodige beschadigd is op materieel, emotioneel, relationeel en moreel niveau, is veel winst te behalen met herstelrecht. Experimenten op dit gebied zouden daarom toe te juichen zijn. Als zaken echter zwaarder worden, moet wel gedegen nagedacht worden over de mogelijk aanvullende kwaliteiten die dit vergt van de bemiddelaars. Het werken met een bemiddelingsteam, waarin diverse deskundigheden bij elkaar komen (bemiddelingsvaardigheden, juridische kennis, psychologisch expertise op het gebied van traumaverwerking) zoals in Argentinië gebruikelijk is, is in zulke zware zaken een optie om te overwegen.

### 4.2.3 *Implementatie van herstelrecht als aanvulling op het strafrecht*

Slachtoffer-dader gesprekken naast en na afloop van de strafrechtelijke procedure vallen onder dit model, maar ook activiteiten die vallen onder de noemer herstelgerichte detentie.

Restorative Justice Nederland (RJN) heeft een werkgroep Herstelgerichte Detentie opgericht bestaande uit directeuren van Penitentiaire Inrichtingen (PI's) en Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's) en praktijkmensen uit zowel de Nederlandse als Vlaamse penitentiaire wereld. Deze werkgroep kan behulpzaam zijn bij het verder ontwikkelen en implementeren van herstelgerichte detentie in Nederland.

### **Aanbevelingen ten aanzien van Herstelgerichte Detentie**

De RJN-werkgroep Herstelgerichte Detentie beveelt aan om de volgende actiepunten met prioriteit uit te werken om herstelgerichte detentie verder te ontwikkelen:

- Ontwikkelen van een visie op herstelgerichte detentie, waarbij zowel aandacht is voor het (oorspronkelijke) conflict tussen de dader en het slachtoffer als voor interne conflicten binnen de penitentiaire context.
- Concrete uitwerking van de werkwijze herstelgerichte detentie en toepassen in de praktijk aan de hand van pilots binnen zowel PI's als JJI's waarbij eerder opgedane ervaringen en lessen worden meegenomen (oefenplaatsen).
- Schrijven van een handboek herstelgerichte detentie op grond van de ervaring die is opgedaan in de pilots en op grond van aanpassing aan de Nederlandse situatie van het reeds bestaande Vlaamse Vademecum '*Herstelrecht en Gevangenis*'.
- Ontwikkelen en uitvoeren van trainingen en overige vormen van deskundigheidsbevordering ter implementatie van de werkwijze zoals beschreven in het handboek.

### **4.3 Innovatieadvies**

Een actieve overheid is van belang om de wet- en regelgeving en het beleid rondom herstelrecht te verhelderen en te versterken en adequate implementatie te stimuleren en te faciliteren. Herstelrecht dient anderzijds echter niet *teveel* top down vastgelegd, aangestuurd en ontwikkeld te worden. Voor gezonde innovatie is het bieden van voldoende ruimte voor lokale innovatieve werkwijzen en experimenten van belang. Aldus kan bottom up ervaring op worden gedaan, een grotere diversiteit in het herstelrechtelijke aanbod worden gecreëerd en maatwerk worden geboden. Het is van belang bestaande kennis en ervaringen te bundelen. Stichting Restorative Justice als expertise- en innovatiecentrum op het gebied van herstelrecht vervult hier een rol via het opgebouwde en uit te bouwen netwerk.

### **Suggesties voor nieuwe pilots**

- Pilot herstelrechtelijke wijk (model Restorative City Hull) in het kader van integraal veiligheidsbeleid.
- Experimenten met een herstelrechtelijke aanpak van agressie en geweld in het kader van het landelijk programma Veilige Publieke Taak.
- Pilots herstelrecht binnen veiligheidshuizen (bijvoorbeeld in het kader van ZSM).
- Proeftuin youth court (model Red Hook, New York).
- Herstelrechtelijke pilots gericht op jeugdgroepen.
- Pilots rond herstelgerichte detentie.

Het afzonderlijke inventarisatiedeel van deze rapportage beschrijft nog veel meer buitenlandse good practices, die inspiratie kunnen bieden voor aanvullende innovatieve projecten. Het introduceren en doorontwikkelen daarvan dient gepaard te gaan met (actie)onderzoek, zodat er al doende stap voor stap evidence based practices ontwikkeld kunnen worden.

Naast lokale pilotprojecten willen we ook pleiten voor het experimenteren met strafrechtelijke mediation in alle fasen van het strafproces binnen drie verschillende arrondissementen. Zo kan in een arrondissement extra geïnvesteerd worden in snelle verwijzing door de politie, een ander arrondissement kan zich met name richten op

nieuwe vormen van schadevergoeding en –bemiddeling en in een derde arrondissement kan doorverwijzing door de rechter centraal staan.

In de pilots kan gezocht worden naar de beste condities waaronder doorverwijzing en afhandeling kan plaatsvinden. Ook kan dan gekeken worden welke faciliteiten er nodig zijn voor mediators (extra opleiding, financiering, methodiekontwikkeling) en hoe deskundigheidsbevordering van justitiële partners effectief en efficiënt kan plaatsvinden. Zo'n breed experiment kan ook richting geven aan de implementatie van verschillende vormen van herstelrecht op landelijk niveau.

**Taskforce Herstelrecht**

Het verdient aanbeveling om een Taskforce Herstelrecht in te stellen. Het doel van zo'n Taskforce zou zijn om een bredere invoering van herstelrecht nader vorm te geven en goed te begeleiden.