

JUSTITIËLE SLACHTOFFER- ONDERSTEUNING VERBETERD?

Een evaluatie van de pilot Vernieuwd
slachtofferloket

- eindrapport -

Dr. M. Timmermans
Drs. E. Tromp
Drs. G. Homburg

Amsterdam, november 2011
Regioplan publicatienr. 1770

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van het WODC,
ministerie van Veiligheid en Justitie.

VOORWOORD

In de afgelopen jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor de positie van slachtoffers en zijn de rechten van slachtoffers van misdrijven uitgebreid. Politie en justitie onderhouden daardoor steeds vaker contacten met slachtoffers. Dit stelt nieuwe eisen aan hun organisatie. Om de justitiële slachtofferzorg te verbeteren, wordt gewerkt aan een bundeling van de activiteiten van de politie, het Openbaar Ministerie en Slachtofferhulp Nederland onder de noemer van het vernieuwde slachtofferloket. Om hieraan vorm te geven, zijn in vier arrondissementen pilots gestart. De ontwikkeling van deze pilots is in de afgelopen twee jaar gevolgd met een evaluatieonderzoek, dat Regioplan Beleidsonderzoek BV in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft uitgevoerd. In dit rapport wordt verslag gedaan van het onderzoek.

Een groot aantal personen heeft meegewerkt aan het onderzoek. Medewerkers van slachtofferloketten in de pilotregio's en in twee controleregio's hebben informatie over hun werk verstrekt. Ook slachtoffers zelf hebben hun medewerking verleend. Zij hebben in enquêtes aangegeven hoe tevreden zij zijn over de ondersteuning door de slachtofferloketten. Ik dank alle respondenten graag voor hun medewerking aan het onderzoek.

Onze dank geldt ook voor de leden van de commissie die het onderzoek heeft begeleid:

- dhr. dr. Riel Vermunt (Universiteit Leiden, faculteit Sociale Wetenschappen, voorzitter);
- dhr. dr. Gerard Berendsen (Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, faculteit Economie en Management);
- mw. drs. Aafke Pleket (ministerie van Veiligheid en Justitie, directie Sanctie- en Preventiebeleid), opgevolgd door:
 - dhr. drs. John Elffers (adviseur ministerie van Veiligheid en Justitie);
 - dhr. dr. Antony Pemberton (Universiteit van Tilburg, Intervict);
 - mw. drs. Annemarie ten Boom (ministerie van Veiligheid en Justitie, WODC).

Wij danken de leden van de begeleidingscommissie voor de kundige en betrokken wijze waarop ze het onderzoek hebben begeleid.

Ger Homburg
projectleider

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	i
1 Inleiding	1
1.1 De pilot Vernieuwd slachtofferloket.....	1
1.2 Onderzoeksvragen.....	4
1.3 Methoden van onderzoek	5
1.4 Nieuwe beleidsontwikkelingen	7
1.5 Onderzoeksactiviteiten.....	8
1.6 Leeswijzer	10
2 Inrichting en functioneren van de pilotloketten	13
2.1 Inleiding.....	13
2.2 Justitiële dienstverlening aan slachtoffers	13
2.3 Organisatiestructuur pilotloketten	15
2.4 Uitvoeringspraktijk.....	16
2.4.1 Dienstverlening	16
2.4.2 Taakverdeling.....	17
2.4.3 Registratie en informatie	18
2.4.4 Fysieke centralisatie	20
2.4.5 Organisatie, afstemming en overleg	21
2.4.6 Samenwerking extern	27
2.5 Knelpunten.....	28
2.6 Fysieke centralisatie en afstemming.....	31
2.7 Samenvatting	34
3 Efficiëntie	37
3.1 Inleiding.....	37
3.2 Aantal geleverde diensten en personele inzet.....	37
3.3 Efficiëntie: loketbetrokkenen aan het woord	42
3.4 Knelpunten	43
3.5 Samenvatting	44
4 Effectiviteit: slachtoffers over de justitiële ondersteuning	45
4.1 Inleiding.....	45
4.2 Vragenlijst en respons	45
4.3 Achtergrondkenmerken respondenten en type delict	48
4.4 Uitkomsten van de enquête	50
4.4.1 Aangeboden ondersteuning.....	51
4.4.2 Waardering van de aangeboden ondersteuning.....	54
4.4.3 Procedurele rechtvaardigheid, interactionele rechtvaardigheid en positief gevoel	56
4.4.4 Punten die werden gemist tijdens de behandeling van de zaak.....	59
4.5 Kritische succesfactoren	60
4.6 Samenvatting	62

5	Conclusie	65
5.1	Inleiding	65
5.2	De sector in beweging	65
5.3	Consequenties voor onderzoek	67
5.4	Antwoorden op de onderzoeksvragen	68
Bijlagen		75
Bijlage 1	Overzicht van respondenten	77
Bijlage 2A	Itemlijsten interviews eerste meting	79
Bijlage 2B	Itemlijsten interviews tweede meting	87
Bijlage 3	Voorbeeld enquête slachtofferzorg	97
Bijlage 4	Methode uitzetten enquête	109
Bijlage 5	Stand van zaken begin 2009 (1 ^e meting).....	111
Bijlage 6	Analyseplan en resultaten voorbereidende analyse	117
Bijlage 7	Proefmeting tijdsbesteding diensten slachtofferloket.....	121

SAMENVATTING

1 Achtergrond

Pilot Vernieuwd slachtofferloket

Eind 2008/begin 2009 is de pilot Vernieuwd slachtofferloket van start gegaan. De pilot is gestart in vier arrondissementsparketten in Nederland, te weten Amsterdam, Utrecht, Breda en Maastricht. Het idee voor de pilot vloeit voort uit een groot aantal ontwikkelingen op het gebied van slachtofferondersteuning vanaf de jaren negentig. De kern van de pilot Vernieuwd slachtofferloket is dat per loket een onafhankelijke coördinator worden aangesteld, een stuurgroep en overlegstructuur wordt ingesteld en dat er centraal vanuit de slachtofferloketten wordt gewerkt door het Openbaar Ministerie (OM), de politie en Slachtofferhulp Nederland (SHN) en dat deze partijen toegang hebben tot elkaars registratiesystemen. De medewerkers van deze drie ketenpartners behoren te werken conform hun eigen functieprofiel zoals opgesteld door de ketenpartners.

Regioplan Beleidsonderzoek heeft de pilot in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie geëvalueerd.

Nieuwe beleidsontwikkelingen

Tijdens de uitvoering van het onderzoek werd duidelijk dat de implementatie van de pilot Vernieuwd slachtofferloket plaatsvond in een context van veranderingen in wetgeving, organisatie en ICT-ondersteuning. Deze veranderingen hebben zowel invloed gehad op het functioneren van de slachtofferloketten als op de uitvoerbaarheid van het onderzoek. De belangrijkste contextwijzigingen zijn de herindeling van negentien naar tien arrondissementsparketten en de implementatie van nieuwe geautomatiseerde registratiesystemen bij het OM en de politie. De herindeling van de arrondisseminten bracht als het ware ook een reorganisatie met zich mee voor de slachtofferloketten, terwijl de vernieuwing van de registraties maakte dat geleverde diensten door het loket niet goed konden worden ingevoerd en konden worden ontsloten. Voor het onderzoek resulteerde dit in de situatie dat het niet meer mogelijk en zinvol was om in de tweede meting slachtoffers in de regio's Utrecht en Lelystad te betrekken bij (de analyse van) de slachtoffer-enquête. Daarmee bleven ten tijde van de tweede meting drie van de vier pilotarrondisseminten en één van de twee controlearrondisseminten over als regio's waar slachtoffers zijn bevroegd. Dit kan worden beschouwd als een beperking van het onderzoek. Belangrijker echter is dat het onderzoek geen cijfermatige ondersteuning heeft opgebracht om na te gaan of de vernieuwing van de slachtofferloketten tot een efficiëntere werkwijze heeft geleid.

2 Doel en aanpak van de evaluatie

Doel

Het doel van de evaluatie was het verschaffen van inzicht in de mate waarin de vernieuwing van de slachtofferloketten heeft geleid tot een verbetering van de justitiële slachtofferondersteuning in termen van efficiëntie en effectiviteit (grotere klanttevredenheid). In dat kader zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe ziet de slachtofferondersteuning eruit voor en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket?
2. In hoeverre heeft de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket geleid tot een efficiëntere slachtofferondersteuning?
3. Hoe ervaren slachtoffers de lokale slachtofferondersteuning voor en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket (effectiviteit)?

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, zijn bij de pilotloketten Amsterdam, Utrecht, Breda en Maastricht en bij twee controleloketten (Haarlem en Lelystad) twee metingen gehouden (begin 2009 en eind 2010/begin 2011).

Onderzoeksactiviteiten

De onderzoeksactiviteiten in beide metingen behelsden:

- *Face-to-face-interviews met loketbetrokkenen*
In de pilotarrondissementen zijn per loket in beide metingen zeven interviews gehouden (met uitvoerend loketmedewerkers, de coördinator en de stuurgroepleden). In de controlearrondissementen zijn per loket vier interviews gehouden met uitvoerenden op het loket en het management.
- *Analyse van registraties*
In alle pilot- en controlearrondissementen zijn kwantitatieve gegevens opgevraagd over de justitiële slachtofferondersteuning (zoals het aantal geleverde diensten).
- *Schriftelijke enquête onder slachtoffers*
Zowel in de pilotarrondissementen als in het controlearrondissement is in beide metingen een enquête uitgezet onder slachtoffers waarin hun werd gevraagd naar hun ervaringen met en tevredenheid over de justitiële slachtofferondersteuning. De respons in de eerste meting was met zes procent erg laag. De respons in de tweede meting was met vijftien procent ruim tweemaal hoger.

De volgende onderzoeksactiviteit is uitsluitend in de eerste meting uitgevoerd:

- *Documentstudie in de pilot- en controlearrondissementen*
Het ging om documenten en plannen van aanpak over de organisatie en beoogde uitvoering van de slachtofferondersteuning op de loketten.

3 Justitiële slachtofferondersteuning, uitvoeringspraktijk in de slachtofferloketten

Juridische dienstverlening aan slachtoffers

De dienstverlening aan slachtoffers bestaat zowel bij de pilotloketten als bij de controleloketten uit schriftelijke en telefonische informatieverstrekking (OM, politie), schaderegeling (OM, politie), ondersteuning bij de voegingsprocedure (SHN) en ondersteuning bij de schriftelijke slachtofferverklaring en het spreekrecht (SHN).

De uitvoeringspraktijk in de pilotloketten

Fysieke centralisatie	De fysieke centralisatie, als onderdeel van de pilot Vernieuwd slachtofferloket, houdt in dat vanuit één locatie, te weten het slachtofferloket, door drie verschillende partijen (OM, politie, SHN) wordt gewerkt op het gebied van slachtofferondersteuning. Alle pilotloketten hebben zich op dit punt verbeterd. Met name Utrecht en Maastricht hebben vooruitgang geboekt. In Amsterdam is de fysieke centralisatie deels gerealiseerd: de medewerkers van SHN werken gedeeltelijk op het loket en nog gedeeltelijk op de regionale SHN-bureaus. In Breda heeft zich de minste vooruitgang voorgedaan. Hoewel in die regio op stuurgroepniveau wordt samengewerkt en overlegd door de drie betrokken ketenpartners, is op uitvoerend niveau SHN nog voornamelijk een afzonderlijke partij. De schadebemiddeling door de politie wordt in Breda daarnaast nog uitgevoerd vanuit de Veiligheidshuizen.
Onafhankelijk coördinator	In alle pilotloketten is een onafhankelijke coördinator aangesteld die leiding geeft aan de medewerkers van het OM, de politie en SHN. De coördinatoren geven geen leiding aan de SHN-medewerkers die nog vanuit de regiokantoren van SHN werkzaam zijn. De coördinatoren dragen zorg voor de afstemming tussen de medewerkers van de verschillende ketenpartners op het loket, zijn verantwoordelijk voor de overlegstructuur en vormen de verbindende schakel tussen de stuurgroep (zie hieronder) en de uitvoering. De coördinatoren zijn in dienst van het OM (Utrecht, Breda) of SHN (Amsterdam en Maastricht).
Stuurgroep	In alle pilotloketten is een stuurgroep geïnstalleerd waarin de drie ketenorganisaties op managementniveau vertegenwoordigd zijn. De stuurgroepen geven via de coördinatoren sturing aan de loketten op basis van de voortgangsrapportages van de loketten.
Overleg-structuur	Het aanleggen van een overlegstructuur is een belangrijk onderdeel van de vernieuwing van de slachtofferloketten. Alle pilotloketten hebben het optuigen van een overlegstructuur gerealiseerd. Van de meeste overleggen, gemiddeld vijf per loket, vervult de onafhankelijk coördinator de rol van voorzitter. De belangrijkste overleggen zijn het <i>stuurgroepoverleg</i> en het <i>loketoverleg</i> . In het overleg voor de loketmedewerkers worden onder meer de lopende zaken, de werkvoorraad en mogelijke bezettingsproblemen besproken. In het stuurgroepoverleg brengt de coördinator de stuurgroepleden onder meer op de hoogte van het functioneren van het loket.

Toegang tot registraties	<p>Gelijktijdig met de invoering van de pilot Vernieuwd slachtofferloket, hebben het OM en de politieorganisatie te maken met de overgang naar nieuwe registratiesystemen. Dat betekent dat de medewerkers van zowel de pilotloketten als de controleloketten met deze nieuwe systemen moeten gaan werken. Op het moment dat de pilot loopt, zijn zowel de oude als nieuwe systemen nog in gebruik.</p> <p>Eén van de doelstellingen van de pilot Vernieuwd slachtofferloket is dat de politie, het OM en SHN, werkzaam op de loketten, toegang hebben tot elkaars geautomatiseerde registratiesystemen. In de oude situatie gold dat alleen voor de politie en het OM. Uit de evaluatie van de pilot blijkt dat de OM-medewerkers inderdaad toegang hebben tot zowel het oude als het nieuwe systeem van de politie. Omgekeerd geldt hetzelfde: politiemedewerkers hebben toegang tot het oude en het nieuwe systeem van het OM. SHN-medewerkers die op het loket werkzaam zijn (pilotloketten), hebben echter uitsluitend toegang tot beide systemen van het OM en tot het oude systeem van de politie. Zij hebben geen toegang tot het nieuwe politiesysteem. Om informatie uit dit nieuwe systeem te kunnen ontsluiten, moeten de SHN-medewerkers extra moeite doen. Zij moeten die informatie opvragen bij hun politiecollega's. Voor die collega's betekent dat eveneens extra werk. SHN-medewerkers die niet op het loket werkzaam zijn (controleloketten) hebben noch toegang tot de registratiesystemen van het OM noch van de politie. Het registratiesysteem van SHN is zowel in de pilotloketten als in de controleloketten niet toegankelijk voor OM- en politiemedewerkers. Dit is gezien de werkzaamheden van deze medewerkers ook niet noodzakelijk.</p>
Afstemming moeder-organisatie	<p>De uitvoerende medewerkers van het OM, de politie en SHN in de pilotarrondissementen werken conform hun eigen functieprofiel zoals die, ook voor de invoering van de pilot, gelden binnen hun moederorganisatie. Op dit vlak doen zich geen verschillen voor met de controlearrondissementen.</p>
Afstemming binnen loket	<p>Wat betreft de afstemming tussen de ketenpartners kan worden gesteld dat de partijen ieder hun eigen taken uitvoeren. Door de fysieke centralisatie kunnen die werkzaamheden echter beter op elkaar worden afgestemd onder leiding van de coördinatoren. Op dit vlak hebben opnieuw Amsterdam, Utrecht en Maastricht de grootste vooruitgang geboekt. De achterblijvende positie van Breda is toe te schrijven aan het ontbreken van het voltallige SHN-team en de politieschadebemiddelaars op de werkvloer van het loket. De vooruitgang in de afstemming blijkt uit het feit dat loketmedewerkers makkelijker en sneller (informeel) met elkaar kunnen overleggen en specifieke casussen kunnen bespreken. Een ander voorbeeld is dat de loketmedewerkers elkaar informatie kunnen overhandigen en zo knelpunten die voortvloeien uit de haperende informatiesystemen kunnen ondervangen.</p>

Knelpunten

Een belangrijk knelpunt op de slachtofferloketten heeft te maken met de toegang tot registratiesystemen. Zo leidt het feit dat medewerkers van de ene

organisatie geen registratiebevoegdheid hebben in het registratiesysteem van de andere organisatie tot een inefficiënte werkwijze op het loket.

4 Efficiëntie

Het onderzoek wijst in de richting van een lichte toename in de personele inzet op de pilotloketten tussen de eerste en tweede meting. Dit is onder andere het gevolg van de komst van SHN-medewerkers op de loketten. De personele inzet op de controleloketten ligt dan ook substantieel lager. Over het aantal toe- of afgenomen aantal aangeboden diensten kunnen geen uitspraken worden gedaan door het ontbreken van goede registraties. Wel kan worden geconstateerd dat de diensten *schriftelijke* en *telefonische informatie-verstrekking* het grootste deel van de slachtofferondersteuning uitmaken.

Als gevolg van niet-sluitende registraties is het niet mogelijk om op basis van de verhouding tussen het aantal geleverde diensten en de personele bezetting iets te zeggen over de ontwikkeling in efficiëntie op de loketten. Wel signaleren de loketbetrokkenen een aantal ontwikkelingen die volgens hen een positieve invloed op een efficiënte werkwijze hebben:

- de korte lijnen tussen de medewerkers op het loket door het fysiek bijeen zitten;
- de opgebouwde overlegstructuur en de werkafstemming die binnen de overleggen plaatsvinden;
- de aansturing en zorg voor afstemming (zowel binnen de uitvoering als tussen de uitvoering en het management) door de coördinatoren.

Volgens de coördinatoren voldoen de loketten daarnaast aan de meeste organisatorische randvoorwaarden zoals die bij de start van de pilot door de werkgroep Vernieuwd slachtofferloket zijn opgesteld. De randvoorwaarden zouden moeten leiden tot een efficiëntere en verbeterde dienstverlening aan slachtoffers.

Knelpunten

De belangrijkste knelpunten op de slachtofferloketten hebben te maken met de overgang naar nieuwe registratiesystemen bij het OM en de politieorganisatie gedurende zowel de eerste als de tweede meting.

- Door de complexiteit van de nieuwe registratiesystemen kost het de loketmedewerkers veel tijd om informatie (foutloos) in de systemen te registreren of eruit te destilleren. Dit proces verloopt daarmee nog niet efficiënt en heeft daarnaast gevolgen voor het verdere verloop van het informatieproces.
- Omdat nog met twee systemen wordt gewerkt en zelfs met papieren registraties, kunnen geen betrouwbare/volledige overzichten worden gegenereerd van geleverde diensten aan slachtoffers.

Een deel van de knelpunten die tijdens de eerste meting speelden (zoals het ontbreken van een teamgevoel op de loketten; het ontbreken van afstemming en samenwerking op de werkvloer en op managementniveau; een versnipper-

de, inefficiënte werkwijze) is volgens de loketbetrokkenen ten tijde van de tweede meting grotendeels opgelost. Een ander deel (zoals bezettingsproblemen, maar bovenal het hiervoor genoemde registratieprobleem) is gebleven.

5 Effectiviteit: slachtoffers over de justitiële ondersteuning

Hoe de geënquêteerde slachtoffers volgens henzelf zijn ondersteund door het slachtofferloket en of hierbij sprake was van een verbetering gedurende de pilotperiode, wordt in het onderstaande puntsgewijs weergegeven. Een consistente bevinding hierbij is dat de situatie bij de controleloketten gelijk is gebleven gedurende de pilotperiode.

Resultaten ten aanzien van de aangeboden ondersteuning:

- Het percentage respondenten dat (binnen maand) informatie heeft ontvangen over de *stand van zaken van aangifte* is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat *contact* had met het slachtofferloket is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat over alle in de enquête genoemde zaken is *geïnformeerd* (informatie over verdere behandeling van de zaak, over de rechten van slachtoffers en de ondersteuning bij het strafproces) is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep. Dit geldt ook voor het percentage respondenten dat over geen van de genoemde zaken werd geïnformeerd.
- Het aantal aangeboden diensten is significant afgenomen in de pilotgroep. Er was geen sprake van een significante afname in de controlegroep.

Resultaten ten aanzien van de waardering van de dienstverlening:

- Het percentage respondenten dat *goed* werd geholpen, is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat *snel* is geholpen, is in de pilotgroep gestegen (en in de controlegroep gelijk gebleven).
- De *gemiddelde waardering* voor de verschillende diensten van het slachtofferloket is niet veranderd tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat (*bovenverwachting*) *tevreden* is over de dienstverlening is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.

Resultaten ten aanzien van de drie aspecten van tevredenheid:

De tevredenheid van slachtoffers over het verloop van het strafproces is in dit onderzoek getypeerd in termen van *procedurele rechtvaardigheid* (de mate waarin het slachtoffer de behandeling van de zaak als rechtvaardig, correct, soepel, onbevooroordeeld en duidelijk heeft ervaren), *interactionele rechtvaardigheid* (de mate waarin slachtoffers zich respectvol, eerlijk, correct,

beleefd, geduldig en begripvol benaderd voelen) en *affect* (de mate waarin slachtoffers na afronding van het strafproces een positief gevoel overhouden).

- Met name de tevredenheid van respondenten met betrekking tot de procedurele rechtvaardigheid en affect zijn *matig* (in beide metingen). De tevredenheid over de interactionele rechtvaardigheid is wat *hoger*.
- Er zijn noch in de pilotgroep, noch in de controlegroep verschillen in waardering van de drie aspecten over de tijd heen.
- De waardering van de procedurele rechtvaardigheid is hoger wanneer er een dader is *vervolgd* en ook wanneer er een *veroordeling* is geweest.
- Respondenten zijn tevens positiever over de procedurele rechtvaardigheid wanneer zij *geen schade* hebben geleden (zowel materieel als immaterieel).
- Dit aspect van schade heeft eenzelfde effect op de waardering van de schaal affect: respondenten zonder geleden schade houden vaker *positieve gevoelens* over aan de behandeling van de zaak dan respondenten die wel schade hebben geleden.

Bovenstaande resultaten laten zien dat er één aanwijzing is dat slachtoffers na de vernieuwing tevredener zijn over de ondersteuning. Het gaat daarbij om de positievere beoordeling van de snelheid van de ondersteuning. Tevens laten de resultaten geen toename zien in positieve gevoelens over het strafproces (procedurele rechtvaardigheid en affect). Met name de procedurele rechtvaardigheid vertoont meer samenhang met de vervolging en veroordeling van de dader en of het slachtoffer al dan niet schade heeft geleden.

De samenhang van procedurele rechtvaardigheid met zaken die ook buiten de dienstverlening van het slachtofferloket liggen, zoals de vervolging en veroordeling van de dader, stelt een zekere limiet aan de invloed van het loket op de tevredenheid van slachtoffers. Ook al zou het loket optimaal functioneren maar, bijvoorbeeld, de dader niet worden veroordeeld, dan zal de tevredenheid van het slachtoffer niet maximaal zijn. Dit neemt niet weg dat er op dit moment naar alle waarschijnlijkheid nog ruimte is om de tevredenheid onder slachtoffers te verhogen door de dienstverlening van het slachtofferloket, ook als er geen sprake is van een veroordeelde dader.

Verder vormt een goede, snelle en voortdurende informatievoorziening tijdens het gehele strafproces het belangrijkste punt dat door respondenten (in de tweede meting) wordt gemist. Kennelijk is de snelheid van de dienstverlening wel verbeterd, maar nog steeds niet optimaal in de beleving van slachtoffers. Tot slot laat een vergelijking tussen bevindingen uit de slachtofferenquête en de mate waarin pilotlokets voldoen aan de gestelde kritische succesfactoren zien dat coördinatoren een wat positiever beeld schetsen dan respondenten van de enquête.

6 Conclusie

De belangrijkste uitgangspunten van de pilot Vernieuwd slachtofferloket waren dat per pilotloket een onafhankelijk coördinator moest worden aangesteld, een stuurgroep en overlegstructuur moesten worden ingesteld, dat er vanuit één fysiek punt (éénloketsysteem) slachtofferondersteuning zou moeten worden geboden door het OM, de politie en SHN en dat deze partijen toegang zouden moeten krijgen tot elkaars registratiesystemen. De nieuwe werkwijze in de pilotloketten zou moeten leiden tot een efficiëntere slachtofferondersteuning en tot een grotere slachtoffertevredenheid (effectiviteit). Of de vernieuwing van de loketten heeft geleid tot een toegenomen efficiëntie kan op basis van dit onderzoek niet worden aangetoond door het ontbreken van volledige en deugdelijke registraties. Dit geldt zowel voor de registratie van het aantal aangeboden diensten als voor de registratie van het aantal fte op de loketten. De loketbetrokkenen zelf zijn echter wel van mening dat de efficiëntie van de slachtofferondersteuning op de pilotloketten is toegenomen. Dit is, hoewel zij dit niet aan kunnen tonen in cijfers, juist het gevolg van het aanstellen van de *onafhankelijk coördinatoren* die leiding geven aan de drie betrokken partijen en hen bij elkaar houden. Deze drie betrokken partijen voeren sinds de vernieuwing ieder hun eigen werkzaamheden *centraal* vanuit de pilotloketten uit. Ook zou de *overlegstructuur* op uitvoerend en leidinggevend niveau tot meer efficiëntie leiden. Zo worden op uitvoerend niveau de lopende zaken op de werkvloer besproken en onder meer gekeken naar afstemming van de verschillende werkzaamheden nodig is en hoe mogelijke knelpunten in de uitvoering kunnen worden opgelost. Door de overleggen worden werkzaamheden volgens de loketbetrokkenen beter op elkaar afgestemd en fouten in de dienstverlening sneller gesignaleerd. Dit geldt overigens ook voor de informele overleggen in de wandelgangen die mogelijk zijn geworden door elkaars fysieke nabijheid. De instelling van een *stuurgroep* per pilotloket realiseert dat op managementniveau gekeken wordt naar het functioneren van de loketten en naar de mogelijke bijsturing van doelen of werkwijzen. De toegang van de politie, het OM en SHN tot elkaars *registratiesystemen* is op de pilotloketten weliswaar verbeterd maar nog niet volledig gerealiseerd: SHN-medewerkers die werkzaam zijn op de loketten hebben nog geen toegang tot het nieuwe systeem van de politie. Als gevolg daarvan is de efficiëntie op dit vlak toegenomen, maar is er tevens nog ruimte voor een verdere verbetering. Wat betreft de effectiviteit van de slachtofferondersteuning, zijn er weinig aanwijzingen voor een verhoging van de kwaliteit. De tevredenheid onder slachtoffers in de pilotarrondissementen is gedurende de vernieuwing niet toegenomen. Na de vernieuwing is er geen sprake van een toename in het aantal slachtoffers dat (boven verwachting) tevreden is over de dienstverlening van het slachtofferloket. Wel zijn meer respondenten na de vernieuwing van mening dat zij snel zijn geholpen door het loket.

1 INLEIDING

Rond het einde van 2008 en het begin van 2009 zijn op initiatief van het toenmalige ministerie van Justitie in vier arrondissementsparketten in Nederland pilots gestart waarbij de justitiële dienstverlening aan slachtoffers van misdrijven vanuit één loket wordt aangeboden. Vanuit deze nieuwe slachtofferloketten voeren het openbaar ministerie (OM), de politie en Slachtofferhulp Nederland (SHN) de slachtofferondersteuning uit. De nieuwe loketten, ofwel pilotloketten, vervangen de oude slachtofferloketten waar uitsluitend het OM en de politie werkten. Regioplan Beleidsonderzoek heeft de pilot Vernieuwd slachtofferloket in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie geëvalueerd.

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding voor de start van de pilot Vernieuwd slachtofferloket kort beschreven (paragraaf 1.1), evenals de inhoud van de pilot (paragraaf 1.2). In paragraaf 1.3 en 1.4 komen respectievelijk de onderzoeksvragen en methoden van onderzoek aan de orde. Paragraaf 1.5 gaat in op enkele belangrijke ontwikkelingen die parallel lopen aan het vernieuwingsproces in de pilotloketten. Het is noodzakelijk om de aanpak en resultaten van dit onderzoek in het licht van deze ontwikkelingen te zien. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte leeswijzer.

1.1 De pilot Vernieuwd slachtofferloket

Slachtofferondersteuning heeft al vanaf de jaren negentig een toenemende aandacht van de maatschappij, de politiek en de overheid. Ook in de pilot Vernieuwd slachtofferloket komt de toegenomen aandacht voor de slachtofferondersteuning tot uitdrukking. In het kader van deze pilot zijn in het najaar van 2008/het begin van 2009 vier pilots gestart, te weten in de arrondissementen Utrecht, Breda, Maastricht en Rotterdam. Begin 2009 is Rotterdam als pilotarrondissement vervangen door Amsterdam.¹ De belangrijkste taken van het vernieuwde slachtofferloket zijn informatieverstrekking, schaderegeling, ondersteuning bij de schriftelijke slachtofferverklaring en het spreekrecht, voegen en zittingsbegeleiding. Daarnaast is er extra aandacht voor een gestroomlijnd ondersteuningsproces met betrekking tot slachtoffers (en nabestaanden) van ernstige misdrijven (de zogenoemde maatwerkzaken). Hiertoe voeren de politie, het OM en SHN hun taken niet alleen uit vanuit dezelfde locatie, maar werken ze ook intensief samen.

¹ In de beginfase van het onderzoek viel Rotterdam af, omdat er geen onafhankelijk coördinator was, zoals bedoeld in het plan van aanpak van de pilot. Uiteindelijk is in de pilot het arrondissement Rotterdam vervangen door het arrondissement Amsterdam.

Het doel van de pilot is om de samenwerking tussen de politie, het OM en SHN te versterken en daarmee de kwaliteit van de ondersteuning van slachtoffers te verbeteren. Het belangrijkste kenmerk van deze samenwerking is dat de taken van de drie ketenpartners centraal, vanuit één locatie, worden uitgevoerd. De uitvoerend medewerkers van de ketenpartners worden aangestuurd door een onafhankelijke coördinator. De werkgroep Vernieuwd slachtofferloket begeleidt de pilot in de vier arrondissementen. Daarnaast heeft elk pilotloket een stuurgroep opgericht met daarin medewerkers op strategisch niveau van de politie, het OM en SHN. Per loket legt de coördinator verantwoording af aan de stuurgroep. De coördinatoren en per loket enkele stuurgroepleden hebben zitting in de werkgroep.

De pilot wordt uitgevoerd op basis van een plan van aanpak dat is opgesteld door de werkgroep Vernieuwd slachtofferloket.² In dit document zijn organisatorische randvoorwaarden opgenomen waaraan de pilotloketten moeten voldoen (zie kader 1.1).

Kader 1.1 Organisatorische randvoorwaarden

- De politie, het OM en SHN zitten fysiek bij elkaar in één loket, op één locatie met één telefoonnummer.
- De dagelijkse aansturing ligt bij een onafhankelijke coördinator.
- Vanuit het loket wordt de justitiële slachtofferondersteuning onderling afgestemd en uitgevoerd.
- Er is een gezamenlijke plannings- en controlecyclus.
- Er is een gezamenlijke ketenmonitor (een model voor ketensturing met productafspraken, aantallen producten en kwaliteit ervan).
- Er is een intern communicatieplan.
- De politie, het OM en SHN hebben toegang tot elkaars geautomatiseerde systemen.
- Er is een opleidingsplan: de opleidingsbehoefte van medewerkers die in contact komen met slachtoffers is in kaart gebracht.
- Er is een expertmeeting georganiseerd (informatie-uitwisseling over werkinhoud, ervaring en kennis met 20 tot 25 ter zake kundige mensen).
- De samenwerking met betrokken organisaties in de tweede lijn is opgebouwd en onderhouden.
- Implementatie van de indeling in verschillende categorieën slachtoffers (differentiatie).
- De mogelijkheid tot domiciliekeuze is uitgebreid.
- Er is een duidelijke taakverdeling tussen OM en politie bij schaderegeling.
- Er is een nieuw schadeformulier ingevoerd.

Ook worden in het plan van aanpak kritische succesfactoren benoemd. Het feit dat de pilotloketten aan deze factoren moeten voldoen, moet leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening aan slachtoffers (zie kader 1.2).

² *Plan van Aanpak Vernieuwd Slachtofferloket*, september 2008.

Kader 1.2 Kritische succesfactoren

- Honderd procent geautomatiseerde doorverwijzing door de politie naar SHN binnen twee werkdagen.
- Alle slachtoffers krijgen op de dag van aangifte mondeling informatie over het aangifteproces en krijgen de aangiftemap met landelijk vastgestelde inhoud aangereikt.
- Alle aangevers krijgen binnen drie weken na de beslissing schriftelijk of per e-mail van de politie een afdoeningsbrief over het sepot of de inzending van de aangifte naar het OM.
- Binnen een week nadat het slachtoffer zich bij SHN heeft gemeld, is tachtig procent van de voegingsformulieren aan het OM verstuurd.
- Alle slachtoffers worden binnen twee weken na binnenkomst van het dossier bij het OM schriftelijk geïnformeerd over de mogelijke verdere afdoening van hun zaak, hun rechten in het strafproces en de rol van SHN in de ondersteuning bij het uitoefenen van die rechten.
- Dossiervorming: door het OM wordt 95 procent van alle stukken van het slachtoffer, die tot één dag voor de zitting binnenkomen, doorgezonden naar de rechtbank.
- Alle slachtoffers die ter terechtzitting aanwezig willen zijn, worden apart opgevangen in het gerechtsgebouw, hebben een eigen plaats in de zaal en krijgen desgewenst ondersteuning van SHN.
- De officier van justitie (OvJ) stuurt, mét het dossier, een complete map aan de advocaat-generaal/procureurs-generaal bij de Hoge Raad. Deze map bevat reeds verstrekte informatie, deelname aan het spreekrecht, de schriftelijke slachtofferverklaring (ssv) en een gespreksverslag met de OvJ.
- Alle slachtoffers worden, indien de veroordeelde hoger beroep heeft ingesteld, door het ressortsparket schriftelijk geïnformeerd over de gevolgen van het hoger beroep voor hun rechtspositie en de vordering van de benadeelde partij.
- Het OM stuurt binnen twee weken na ontvangst van het dossier van de rechtbank de gegevens en informatie van de slachtoffers die hebben aangegeven op de hoogte gehouden te willen worden over het strafverloop, door aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het Landelijk Informatiepunt Justitieel Verlof (LIJV).
- Alle slachtoffers die daar op grond van wet- en regelgeving voor in aanmerking komen, worden tijdig op de hoogte gesteld van de invrijheidstelling van daders en de eventueel daarbij opgelegde voorwaarden.

Procedurele en interactionele rechtvaardigheid

Bovengenoemde maatregelen kunnen worden gezien als zuiver organisatorische aanpassingen, gericht op een efficiëntere werkwijze. De veranderingen hebben echter ook tot doel de effectiviteit van de dienstverlening te beïnvloeden. De beoogde meerwaarde van de nieuwe clustering van functies kan vanuit het perspectief van het slachtoffer worden getypeerd in termen van procedurele en interactionele rechtvaardigheid. Belangrijke determinanten van procedurele rechtvaardigheid zijn de mate waarin slachtoffers de behandeling van de zaak als rechtvaardig, correct, soepel, onbevooroordeeld en duidelijk ervaren, de mate waarin ze op de hoogte worden gehouden van het verloop van de zaak en het hebben van inspraak ('voice'). Interactionele rechtvaardigheid wordt beïnvloed door een respectvolle, eerlijke, correcte, beleefde, geduldige en begripvolle bejegening en door het gevoel als slachtoffer serieus te worden genomen. Het is van belang na te gaan of bij slachtoffers die gebruikmaken van het nieuwe loket effecten in termen van

procedurele en interactionele rechtvaardigheid optreden. Het loket moet eraan bijdragen dat de informatie aan en de bejegening van slachtoffers wordt verbeterd. Onderzoek laat zien dat slachtoffers die goed worden geïnformeerd (en dus een hoge *procedurele en interactionele rechtvaardigheid* ervaren), tevredener zijn dan slachtoffers voor wie dit niet geldt.³ Tot slot speelt ook de mate waarin de door het OM of de rechter gepleegde interventie of de uitkomst van de schadebemiddeling door het slachtoffer als rechtvaardig wordt ervaren een rol: de zogenoemde *verdelende rechtvaardigheid*.⁴ Bij de vernieuwing van het slachtofferloket is vooral (een verbetering van) de interactionele rechtvaardigheid in het geding. Mogelijk heeft deze ook gevolgen voor de procedurele rechtvaardigheid. Op de verdelende rechtvaardigheid zal het slachtofferloket geen duidelijke invloed kunnen hebben.

Naarmate de samenwerkende organisaties erin slagen om in het vernieuwde slachtofferloket tot verbetering van de efficiëntie te komen, kan dat ook leiden tot een verbeterde dienstverlening aan slachtoffers, een hogere tevredenheid en een hogere ervaren rechtvaardigheid. Uiteraard is het de vraag of de veranderingen in de organisatie een dusdanig grote impact hebben dat ze leiden tot meetbare verbeteringen in deze opzichten. Dat zal onderzoek moeten uitwijzen.

1.2 Onderzoeksvragen

De huidige evaluatie van de pilot moet inzicht verschaffen in de mate waarin de vernieuwing van het slachtofferloket in de vier pilotarrondissementen leidt tot een verbetering van de justitiële slachtofferondersteuning. De gedachte achter de organisatievernieuwing is dat de input van mensen, taken, organisatieverandering en verbeterde afstemming leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Dit leidt tot een effectievere (in termen van klanttevredenheid) en efficiëntere dienstverlening (door de verbeterde samenwerking). De veronderstelling dat een verbeterde dienstverlening door een beter functionerende organisatie tot een hogere tevredenheid van slachtoffers leidt, is gestoeld op de theorie rond procedurele en interactieve rechtvaardigheid. Onderzoek laat zien dat slachtoffers die correct worden bejegend en goed worden geïnformeerd (en dus een hoge procedurele en interactieve rechtvaardigheid ervaren), tevredener zijn dan slachtoffers voor wie dit niet geldt.⁵ Door een goede controle op de werkzaamheden van loketmedewerkers en betere afstemming van taken en werkzaamheden, kunnen loketmedewerkers meer aandacht geven aan slachtoffers en hun

³ Wemmers, Jo-Anne M. (1996) Victims in the criminal justice systems. The Hague: Ministry of Justice; Amsterdam (etc.): Kugler Publications; Winkel, F.W. e.a. (2006). *Tevredenheid van slachtoffers met 'rechtspleging' en slachtofferhulp*. In opdracht van het WODC.

⁴ Projectplan pilot Utrecht, pag. 4.

⁵ Winkel, F.W. e.a. (2007). *Tevredenheid van slachtoffers met rechtspleging en slachtofferhulp*. In opdracht van het WODC.

vragen en problemen. Het slachtoffer wordt op deze wijze nog meer in het middelpunt van de belangstelling geplaatst. Betere afstemming van taken voorkomt, bijvoorbeeld, dat slachtoffers niet van meerdere loketmedewerkers dezelfde informatie ontvangen of met dezelfde vragen worden geconfronteerd. Dit verhoogt bij slachtoffers het gevoel dat het loket hen serieus neemt. Uit onderzoek blijkt dat actoren – in dit geval loketmedewerkers – het gedrag en de houding van hen die afhankelijk van hen zijn – in dit geval slachtoffers – kunnen kanaliseren (zie Vermunt, 1998; Modde en Vermunt, 2007).⁶

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

In hoeverre leidt de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket in de vier pilotarrondissementen tot een verbetering van de justitiële slachtofferondersteuning in termen van effectiviteit en efficiëntie?

De drie centrale onderzoeksvragen zijn:

1. *Hoe ziet de slachtofferondersteuning eruit vóór en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket?*
2. *In hoeverre heeft de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket geleid tot een efficiëntere slachtofferondersteuning?*
3. *Hoe ervaren slachtoffers de lokale slachtofferondersteuning vóór en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket (effectiviteit)?*

1.3 Methoden van onderzoek

Het onderzoek kent twee metingen en heeft plaatsgevonden in de pilotarrondissementen Amsterdam, Maastricht, Breda, Utrecht en de controlearrondissementen Haarlem en Lelystad. In de controle- en pilotarrondissementen werden dezelfde onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Bij de keuze van de controlearrondissementen is erop gelet dat er zo weinig mogelijk veranderingen in de slachtofferondersteuning stonden gepland. Op deze manier werd beoogd een goede vergelijking te maken tussen pilot- en controlearrondissementen en dus tussen 'oude' en vernieuwde slachtofferondersteuning. Daarnaast wordt met de twee metingen beoogd de ontwikkeling door de tijd vast te leggen. Voorafgaand aan de implementatie wordt de 'oude situatie' van de justitiële slachtofferondersteuning en de slachtoffertevredenheid in kaart gebracht. Na de implementatie van de pilot wordt nagegaan welke veranderingen hebben plaatsgevonden en in hoeverre deze veranderingen hebben geleid tot de beoogde effecten in termen van klanttevredenheid en efficiëntie. Het idee achter dit design is dat veranderingen in efficiëntie en effectiviteit op deze manier met een bepaalde zekerheid kunnen worden toegeschreven aan de vernieuwing. De situatie in

⁶ Modde, J., & Vermunt, R. (2007). The effects of procedural unfairness on norm-violating behavior. In K. Törnblom & R. Vermunt (Eds.), *Distributive and procedural justice: Research and social applications* (112-125). Aldershot (Hampshire): Ashgate Publishing Limited; Vermunt, R. (1998). Vergeldingsgedrag van werknemers als gevolg van onheuse bejegening door leidinggevenden. In H. Kuipers, C. Midden & H. Steensma (Red.), *Wie is aan zet? Het veranderen van individuen, groepen en organisaties* (34-49). Maarssen: Elsevier.

de praktijk blijkt echter weerbarstiger. Er zijn enkele belangrijke beleidsontwikkelingen gaande die gelijk opgaan met de uitvoering van de pilot Vernieuwd slachtofferloket. Deze ontwikkelingen bemoeilijken het vinden en interpreteren van effecten van de pilot. De ontwikkelingen worden besproken in paragraaf 1.5. Daarnaast bleek het tijdens de opzet van het onderzoek lastig om het onderzoeksdesign exact te realiseren zoals beoogd:

1. De zoektocht naar twee geschikte controlearrondissementen bleek moeilijker dan gedacht. In veel arrondissementen bleken al plannen of voornemens te bestaan om in 2009 of 2010 organisatorische veranderingen in de justitiële slachtofferondersteuning door te voeren. Dat maakte hen minder geschikt als controlearrondissement. Uiteindelijk zijn Lelystad en Haarlem als controlearrondissement geselecteerd. Daar bestond de bereidheid om met organisatieveranderingen wat betreft slachtofferondersteuning te wachten totdat het evaluatieonderzoek zou zijn afgerond. Tijdens de tweede meting van dit onderzoek in najaar 2010/begin 2011 is echter gebleken dat de nieuwe arrondissementenindeling (landelijk) heeft geleid tot de regionalisering van slachtofferloketten. Het slachtofferloket Lelystad kwam daarmee al vanaf september 2010 onder leiding te staan van de coördinator van het slachtofferloket Utrecht. Hiermee zijn in feite de loketten Utrecht en Lelystad gefuseerd en is dus de controlestatus van loket Lelystad verloren gegaan. In het loket Haarlem was in het najaar van 2010 sprake van overname van delen van het slachtofferloket door arrondissement Alkmaar (telefoondienst). Geconstateerd moet worden dat ook hier geen sprake meer is van een ongewijzigde organisatie.
2. Bij de start van het onderzoek was er in alle pilotarrondissementen al sprake van een vorm van implementatie van de vernieuwing. In Utrecht was zelfs al één loket ingericht waarin het OM, de politie en SHN samenwerkten onder aansturing van een onafhankelijke coördinator. De andere pilotarrondissementen waren nog niet zo ver, maar van een echte 'nulsituatie' was ook geen sprake meer. In de praktijk van het onderzoek is een duidelijke voormeting ('oude situatie') en nameting ('vernieuwde situatie') daarmee niet aan de orde.

Kortom, het onderzoek zal door de genoemde knelpunten niet zozeer een strikte nul- en éénmeting vergelijken, maar eerder stadia in het veranderingsproces weergeven. Daarbij wordt zo veel mogelijk nagegaan in hoeverre resultaten aan de pilot Vernieuwd slachtofferloket toegeschreven zouden kunnen worden.

1.4 Nieuwe beleidsontwikkelingen

Het doel van dit onderzoek is om de vernieuwing van de slachtofferloketten te evalueren in termen van efficiëntie en klanttevredenheid (effectiviteit). Draagt het vernieuwde loket bij aan een verbeterde slachtofferzorg? Echter, de implementatie van de vernieuwing en het evaluatieonderzoek werden doorkruist door beleidsontwikkelingen die mogelijk invloed uitoefenen op de efficiëntie en effectiviteit van de vernieuwde loketten. De ontwikkelingen worden in het onderstaande toegelicht.

Implementatie van nieuwe registratiesystemen

Binnen het OM en de politie is men overgestapt op nieuwe registratiesystemen, waarin slachtofferzaken hoofdzakelijk digitaal verwerkt zouden moeten worden. De implementatie van deze systemen vindt plaats binnen het hele justitiële apparaat en is dus niet primair bedoeld voor verbeterde slachtofferondersteuning, hoewel het daarvoor een belangrijke randvoorwaarde vormt. Het voordeel is dat de verschillende organisaties die bij slachtofferondersteuning betrokken zijn, ermee kunnen werken. Ten tijde van het onderzoek blijken de systemen nog niet optimaal operationeel. Er is op gezette tijden sprake van implementatie van nieuwe releases en ook wordt bepaalde informatie nog niet met de nieuwe systemen verwerkt. Het kost tijd en aandacht van medewerkers om de systemen optimaal te leren beheersen. Een extra moeilijkheid hierbij is dat de registratiekwaliteit van de eerste invuller in het proces (de politie) het gebruikersgemak verderop in het (registratie) proces bepaalt. Als de eerste invuller bepaalde informatie niet of onjuist invult in het politiesysteem en een volgende medewerker, van bijvoorbeeld de politie of het OM, verder in het proces die informatie opzoekt om vervolgacties te bepalen, dan is die tweede medewerker afhankelijk van de betrouwbaarheid van de informatie van de eerste invuller. Dit betekent dus dat gebruikers van het politiesysteem, dit kunnen ook OM-medewerkers zijn, afhankelijk zijn van eerder gemaakte keuzes bij de politie. Deze punten laten zien dat de gebruikelijke kinderziektes bij de invoering van nieuwe computersystemen hier niet achterwege zijn gebleven. Voor de huidige evaluatie van het vernieuwde slachtofferloket heeft de implementatie van de nieuwe registratiesystemen tijdens het vernieuwingsproces mogelijke invloed op efficiëntie (en misschien ook effectiviteit) in de slachtofferondersteuning.

Regionalisering van slachtofferloketten

Er heeft een herindeling van negentien naar tien arrondissementen plaatsgevonden, die ervoor zorgt dat de slachtofferloketten zich hebben moeten aanpassen aan de nieuwe indeling. Dit komt erop neer dat ook de loketten zijn geregionaliseerd (gefuseerd), waardoor uiteindelijk tien samengevoegde loketten zijn overgebleven. Dit proces is feitelijk een vernieuwing en reorganisatie op zich. Deze veranderingen spelen door de vernieuwing van de slachtofferondersteuning heen en maken het interpreteren van effecten van de vernieuwing op efficiëntie en effectiviteit moeilijk. In dit

onderzoek heeft de regionalisering bijvoorbeeld geleid tot het opgaan van een controlearrondissement (Lelystad) in een pilotarrondissement (Utrecht). Maar ook de andere loketten die bij dit onderzoek betrokken zijn, hebben te maken met organisatieveranderingen door de regionalisering.

Gevolgen van de Wet versterking positie slachtoffers

Een onderdeel van de versterking van de positie van slachtoffers in het strafproces, zoals neergelegd in de Wet versterking positie slachtoffers, is de verbeterde informatievoorziening aan slachtoffers. Dit is echter niet de enige verandering die de wet beoogt. Zo is het slachtoffer een algemeen recht op correcte bejegening gegeven. Verder wordt ook de mogelijkheid om schade vergoed te krijgen beter benut, bijvoorbeeld door de invoering van een voorschotregeling in gewelds- en zedenmisdrijven.⁷ Deze en andere invloeden van de Wet versterking positie slachtoffers gelden voor zowel pilot- als controlearrondissementen.

1.5 Onderzoeksactiviteiten

Tijdens de eerste meting, die begin 2009 plaats had, zijn de volgende activiteiten uitgevoerd.

Documentstudie in pilotarrondissementen en controlearrondissementen

In de vier pilotarrondissementen en de twee controlearrondissementen zijn documenten over de organisatie en uitvoering van de justitiële slachtoffer-ondersteuning opgevraagd en bestudeerd. Het ging met name om arrondissementaire plannen van aanpak, waarin het centrale, landelijke plan van aanpak naar de lokale situatie werd vertaald, en om werkbeschrijvingen vóór en na de pilot. Voor de controlearrondissementen zijn uitsluitend documenten over de bestaande werkwijze opgevraagd en bestudeerd.

Proefonderzoek tijdmeting

Eén van de doelen van het onderzoek was om uitspraken te doen over het effect van de vernieuwing van de slachtofferloketten op de efficiëntie van de werkprocessen. In de eerste fase van het onderzoek is met een proefmeting in één arrondissement (dat niet tot de pilot- en controlearrondissementen behoorde) nagegaan of het mogelijk was om hiervoor een tijdmeting uit te voeren (zie voor een verslag van deze proefmeting bijlage 7). Er werden afspraken gemaakt over een tijdmeting voor zeven diensten.⁸ Uit de

⁷ In dergelijke gevallen kunnen slachtoffers schadevergoeding uitgekeerd krijgen door de staat, ongeacht of de pleger de schade kan vergoeden.

⁸ Telefonische informatievoorziening; informatievoorziening en plannen van slachtoffergesprekken met de OvJ; ondersteuning bij voeging; schadebemiddeling door het OM; informatieverstrekking en ondersteuning bij het spreekrecht; informatieverstrekking en ondersteuning bij de schriftelijke slachtofferverklaring; zittingsbegeleiding.

proefmeting bleek dat een tijdmeting, binnen de gestelde grenzen van tijd en budget, niet goed uitvoerbaar was. De redenen daarvoor zijn:

- Verschillende producten hebben een looptijd van enkele maanden, waardoor een zeer langdurige tijdregistratie nodig zou zijn.
- De bestaande registratiesystemen meten en registreren de tijdbesteding aan afzonderlijke activiteiten en zijn niet geschikt om de tijdbesteding aan zaken te meten. Voor een tijdmeting rond zaken zou gedurende lange tijd een afzonderlijke registratie moeten worden bijgehouden. De betrokken medewerkers achtten dit niet uitvoerbaar.
- Er zijn verschillende personen en organisaties bij één product betrokken. Dit leidt tot de noodzaak van een intensieve procesbewaking tijdens een (langdurige) tijdmeting.

In het onderzoek is daarom afgezien van een efficiëntiemeting op basis van tijdregistratie. Effecten van de vernieuwing van het slachtofferloket op de efficiëntie worden daarom alleen kwalitatief bepaald, aan de hand van veranderingen in werkprocessen.

De volgende activiteiten zijn zowel in de eerste als in de tweede meting uitgevoerd. De tweede meting heeft plaatsgevonden eind 2010/begin 2011.

Interviews met uitvoerende medewerkers en leidinggevendenden

In de vier pilotarrondissementen zijn in beide metingen face-to-face-interviews gehouden met drie leden van het management (waarvan telkens één stuur-groep lid) en drie uitvoerende medewerkers van de drie organisaties die in het vernieuwde slachtofferloket samenwerken. Ook zijn interviews gehouden met de coördinatoren van de slachtofferloketten. In de pilotarrondissementen zijn dus in totaal zeven personen geïnterviewd.⁹ In de twee controlearrondissementen zijn in beide metingen gesprekken gevoerd met management en uitvoerende medewerkers op het loket. In totaal werden in beide metingen vier interviews per loket afgenomen (zie bijlage 1 voor een overzicht van de respondenten). Bij de gesprekken zijn itemlijsten gebruikt die zijn gebaseerd op de gedetailleerde onderzoeksvragen en het plan van aanpak van de vernieuwing van de slachtofferloketten. Per arrondissement is een integraal verslag ter accordering voorgelegd aan de coördinator.¹⁰ Zie bijlage 2 voor de gebruikte itemlijsten.

Analyse van registraties

In alle pilot- en controlearrondissementen zijn kwantitatieve gegevens opgevraagd over de justitiële slachtofferondersteuning (aantal slachtoffers, aantal zaken, aantal geleverde diensten, doorlooptijden). De mate waarin de gevraagde gegevens konden worden geleverd, verschilde per arrondissement.

⁹ Tijdens de tweede meting was één OM-medewerker van het slachtofferloket in Amsterdam niet bereikbaar voor een interview.

¹⁰ In de tweede meting zijn de integrale verslagen niet alleen aan de coördinatoren voorgelegd, maar aan alle respondenten die een bijdrage hadden geleverd.

Schriftelijke enquête onder slachtoffers

In de pilotarrondissementen en het controlearrondissement is in beide metingen een enquête uitgezet onder slachtoffers. In de enquête werden vragen gesteld over de ervaringen van de slachtoffers met betrekking tot de justitiële slachtofferondersteuning (zie de volledige vragenlijst in bijlage 3). De respons op de enquête in de eerste meting was met zes procent erg laag. In totaal hebben 202 slachtoffers de vragenlijst geretourneerd, terwijl er 3000 vragenlijsten werden verspreid. Omdat de respons tijdens de eerste meting zeer beperkt was, is tijdens de tweede meting gekozen voor een andere aanpak bij het uitzetten van de enquête (zie voor een gedetailleerde beschrijving van beide methoden bijlage 4). Tijdens de tweede meting werd de enquête niet onder slachtoffers in het arrondissement Utrecht/Lelystad uitgezet.¹¹ De doelpopulatie van 3000 slachtoffers werd zodoende verdeeld over de vier overgebleven arrondissementen (750 slachtoffers per arrondissement). Uiteindelijk werden in de periode januari - april 2011 adresgegevens van 1669 potentiële respondenten verzameld.¹² De respons in de tweede meting was, met circa vijftien procent, ruim tweemaal hoger dan in de eerste meting. Het verbeterde resultaat in absolute aantallen is met 256 ingevulde enquêtes echter minder groot dan gehoopt.

Periode van onderzoek

De eerste ronde van interviews is gehouden in januari en februari 2009 (Amsterdam juni 2009), met als peildatum de situatie per 1 januari 2009 (Amsterdam 1 mei 2009). In de eerste meting is de enquête uitgezet in de periode maart - juli 2009 (Amsterdam: juni - augustus 2009). De tweede ronde van interviews is gehouden in de periode oktober - december 2010. De enquête is ten tijde van de tweede meting uitgezet in de maanden januari - april 2011.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de uitvoeringspraktijk in de slachtofferloketten beschreven ten tijde van de tweede meetronde (eind 2010/begin 2011) en wordt getoond welke veranderingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de eerste meting (begin 2009). De samenvatting van dit hoofdstuk is te vinden op pagina 34. Hoofdstuk 3 gaat in op de mate waarin de vernieuwde loketten efficiënter kunnen werken (samenvatting op pagina 44). Hoofdstuk 4 beschrijft de ervaringen van slachtoffers met justitiële slachtofferondersteuning waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen de pilot- en controleloketten in beide

¹¹ De coördinator van het slachtofferloket Utrecht/Lelystad kon de benodigde werkzaamheden voor het aanleveren van adressen niet op het gevraagde moment laten uitvoeren.

¹² In verband met het naderende einde van het onderzoek is besloten de enquête-werkzaamheden op 30 april te stoppen (en geretourneerde enquêtes tot half mei mee te nemen voor analyse). Hierdoor is het streefaantal van 750 verstuurde enquêtes per arrondissement niet gehaald.

metingen (samenvatting op pagina 62). In hoofdstuk 5 worden tot slot alle resultaten geduid in het licht van de genoemde nieuwe beleidsontwikkelingen in de arrondissementen. Op basis hiervan worden enkele conclusies getrokken ten aanzien van de kwaliteit van slachtofferondersteuning.

2 INRICHTING EN FUNCTIONEREN VAN DE PILOTLOKETTEN

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de eerste onderzoeksvraag '*Hoe ziet de slachtofferondersteuning eruit voor en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket*'. Daartoe geeft het hoofdstuk ter inleiding een algemeen overzicht van de justitiële dienstverlening aan slachtoffers (paragraaf 2.2) en beschrijft het de beoogde organisatiestructuur van de pilotloketten (paragraaf 2.3). Vervolgens volgt in paragraaf 2.4 de uitvoeringspraktijk op de loketten, gemeten in de tweede meting eind 2010/begin 2011. Daarbij wordt steeds ingegaan op de belangrijkste verschillen met de situatie tijdens de eerste meting en op de verschillen tussen de pilotloketten en controleloketten. In paragraaf 2.5 worden de gesignaleerde knelpunten beschreven. Paragraaf 2.6 gaat in op de fysieke centralisatie van de dienstverlening en de interne afstemming van werkzaamheden op de loketten. Gekeken wordt of zich op dit vlak veranderingen hebben voorgedaan gedurende de pilotperiode. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting.

De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op de plannen van aanpak van de pilots en op interviews met de betrokken medewerkers van de drie ketenorganisaties (het OM, de politie, SHN). Wat betreft de interviews zijn per pilotloket zeven gesprekken gevoerd, te weten drie interviews op stuurgroepniveau (het OM, de politie, SHN), drie interviews op uitvoerend niveau (het OM, de politie, SHN) en één interview met de coördinator. Bij de controleloketten is het aantal interviews lager, namelijk vier, omdat die loketten geen stuurgroep hebben en evenmin een coördinator. De gevoerde gesprekken in de controlearrondissementen zijn evenals bij de pilotloketten met medewerkers van het OM, de politie en SHN.

2.2 Justitiële dienstverlening aan slachtoffers

Er worden diverse vormen van slachtofferondersteuning aangeboden vanuit het slachtofferloket/parket, maar ook vanuit bijvoorbeeld een politiebureau, een (lokaal) bureau van SHN of een Veiligheidshuis.¹ In het onderstaande worden de belangrijkste vormen van ondersteuning besproken die door deze partijen worden aangeboden.

Schriftelijke informatieverstrekking

De schriftelijke informatieverstrekking omvat het grootste deel van de ondersteuning: alle slachtoffers die aangifte doen bij de politie en waarbij

¹ Een Veiligheidshuis is een lokaal verband van organisaties die samenwerken aan veiligheid en criminaliteitspreventie.

sprake is van een verdachte, dienen vanuit het arrondissementsparket schriftelijke informatie over de ondersteuningsmogelijkheden te ontvangen.

Telefonische informatieverstrekking

Een groot deel van de ondersteuning vindt telefonisch plaats. Dit betreft met name het verschaffen van informatie over de procedure of over andere vormen van dienst- en hulpverlening (zoals verwijzing naar organisaties als SHN of rechtsbijstandverleners). Daarnaast vindt in sommige arrondissementen een deel van de ondersteuning plaats per e-mail.

Schaderegeling

Schaderegeling wordt aangeboden door de politie in de politiefase/het voortraject en later in het proces door het OM. De schadebemiddelaar van de politie tracht door bemiddeling tussen slachtoffer en verdachte een schaderegeling tot stand te brengen. Komt een regeling tot stand, dan kan de officier van justitie besluiten tot een sepot, een schikking of de zaak alsnog voortzetten.

Indien geen schaderegeling tot stand komt in de politiefase, gaat de zaak door naar het OM voor verdere afhandeling. Ook het OM zal kijken of er toch nog een schaderegeling tot stand kan komen. Als de officier van justitie van mening is dat een regeling mogelijk is, gaat de zaak naar de schadebemiddelaar. Een van de manieren om schade vergoed te krijgen, is door te voegen in het strafproces.

Voegen

Voegen houdt in dat een (civielrechtelijke) eis tot vergoeding van schade tegelijk met de strafzaak tegen de dader behandeld wordt. Op het moment dat bekend is dat de verdachte wordt vervolgd, stuurt het parket een voegingformulier naar het slachtoffer. Indien gewenst kunnen de slachtoffers door SHN ondersteund worden bij het invullen van de formulieren. De begeleiding bij het invullen van het voegingsformulier wordt in de meeste arrondissementen uitgevoerd door voegingsmedewerkers of vrijwilligers. Ingevulde voegingsformulieren worden gecontroleerd. De controle van de voegingsformulieren, een taak van de voegingsadviseurs van SHN, vindt vanaf 2005 plaats op de parketten.

Gesprek met de officier van justitie

Ter voorbereiding op de zitting kan een slachtoffer van een ernstig delict een gesprek aanvragen met de officier van justitie. In het gesprek wordt het slachtoffer geïnformeerd over de gang van zaken ter zitting, de bewijspositie en zo mogelijk over de strafeis. Ook kan het slachtoffer vragen stellen over de voorgeleiding.

Schriftelijke slachtofferverklaring en spreekrecht

De schriftelijke slachtofferverklaring (SSV) en het spreekrecht (SR) zijn bedoeld voor slachtoffers van ernstige misdrijven en bieden hun de mogelijkheid aan de rechter kenbaar te maken welke gevolgen het delict voor

hen heeft gehad. Bij de voorbereiding hiervan kan het slachtoffer ondersteund worden. De begeleiding bij het opstellen van de SSV vindt plaats door betaalde medewerkers van SHN.

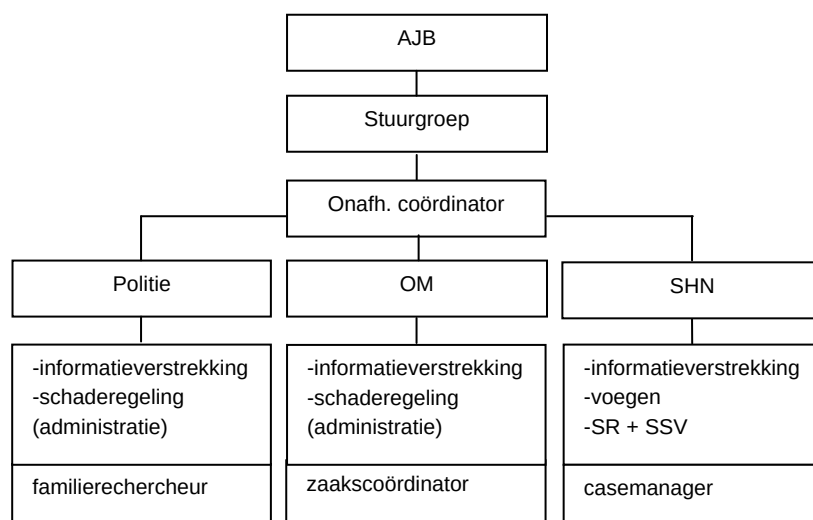
Administratieve taken

Voor de bovengenoemde activiteiten worden ook administratieve handelingen verricht die in de meeste gevallen onder het loket vallen, zoals het invoeren van het ingevulde voegingformulier in het datasysteem van het OM, het toevoegen van een schriftelijke slachtofferverklaring aan het strafdossier of het versturen van vonnissen aan het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB).

2.3 Organisatiestructuur pilotloketten

Figuur 2.1 geeft een schematisch overzicht van de organisatiestructuur van de pilotloketten. De figuur laat zien dat per loket een onafhankelijke coördinator, onder verantwoordelijkheid van een stuurgroep, leiding geeft aan de drie bij het loket betrokken moederorganisaties/secties (het OM, de politie en SHN). Indien vanuit de drie moederorganisaties sectiechefs op het loket zijn aangesteld, neemt de mate van dagelijkse leiding van de coördinator af. De moederorganisaties bepalen of sectiechefs op het loket worden aangesteld. De stuurgroep legt verantwoording af aan het Arrondisementaal Justitieel Beraad (AJB).

Figuur 2.1 Schematische weergave organisatiestructuur en taken vernieuwde loketten



Bron: notitie *Ankers en kaders voor slachtofferloketten* in 2011 (Utrecht: AEF)

Volgens de notitie *Ankers en kaders voor slachtofferloketten* zijn de taken van de coördinatoren de volgende:

- functionele en dagelijkse leiding over de taakuitvoering van partijen en specifiek sturen op de aansluiting in de keten;
- afstemming van relevante ontwikkelingen binnen partijen, tussen partijen en met relevante externe partijen, inclusief de oplossing van mogelijke fricties en barrières;
- opstellen, in overleg met de drie partners, van een voorstel voor het jaarplan, inclusief de begroting;
- opstellen van periodieke verantwoordingsrapportages voor de stuurgroep;
- afstemming en kennisontwikkeling, met name voor het speciale pakket.

De coördinator is volgens *Ankers en kaders* in dienst van één van de drie partijen. De keuze vindt plaats op basis van praktische overwegingen.

De taken van de stuurgroepen zijn:

- vaststellen van het jaarplan, inclusief begroting;
- toezicht houden op de uitvoering van het jaarplan aan de hand van periodieke rapportages;
- toezicht houden op de samenwerking en afstemming in het loket;
- vervullen van de werkgeversfunctie voor de coördinator.

De samenstelling van de stuurgroep bestaat uit een vertegenwoordiger van de politie, het OM en Slachtofferhulp Nederland (respectievelijk een portefeuillehouder slachtofferzorg; hoofd strategie en beleid; regiodirecteur).

2.4 Uitvoeringspraktijk

In deze paragraaf wordt verslag gedaan van de stand van zaken in pilot-loketten en controleloketten eind 2010/begin 2011 en de veranderingen ten opzichte van de eerste meting begin 2009 (zie bijlage 4 voor een beschrijving van de situatie in de pilot- en controleloketten ten tijde van de eerste meting). De beschrijving van deze stand van zaken laat zien in hoeverre de pilotloketten voldoen aan de organisatorische randvoorwaarden zoals benoemd in hoofdstuk 1, kader 1.1.

Rond de eerste meetronde zijn vier slachtofferloketten (Amsterdam, Utrecht, Breda en Maastricht) aan de slag gegaan met de vernieuwing in het kader van de pilot. In het najaar van 2010 is een tweede meting gehouden om de resultaten hiervan in beeld te brengen. Er zijn in dit kader opnieuw interviews gehouden en er is (cijfermatige) documentatie opgevraagd bij de pilotloketten en controleloketten (Haarlem en Lelystad).

2.4.1 Dienstverlening

Ten tijde van de tweede meting bestaat de slachtofferondersteuning uit schriftelijke en telefonische informatieverstrekking, schaderegeling, hulp bij de

schriftelijke slachtofferverklaring (SSV) en spreekrecht, begeleiding bij het invullen van het voegingsformulier, voegingsadvies en -controle, het doen van een aanbod en het regelen van een gesprek met de officier van justitie (al dan niet in combinatie met de SSV) en de zittingsbegeleiding, en algemene administratieve taken die voortvloeien uit de dienstverlening. Het palet aan diensten is niet veranderd ten opzichte van begin 2009.

2.4.2 Taakverdeling

Pilotloketten De taakverdeling tussen de verschillende medewerkers op de loketten is doorgaans helder voor de betrokkenen. De medewerkers werken conform hun eigen functieprofielen zoals opgesteld door de eigen moederorganisatie (het OM, de politie of SHN). Algemene afspraken omtrent de taakverdeling zijn vastgelegd in het convenant/plan van aanpak en in het document *Ankers en kaders voor slachtofferloketten* zoals vastgesteld in het laatste kwartaal van 2010.² De telefonische informatieverstrekking is de enige dienst die zowel door medewerkers van het OM als van de politie wordt uitgevoerd. SHN heeft geen taak bij de telefoondienst. De overige dienstverlening aan slachtoffers is meer specialistisch van aard, waardoor de uitvoering ervan binnen één van de drie moederorganisaties blijft. Het komt echter voor dat medewerkers van de ene moederorganisatie werkzaamheden overnemen van medewerkers van een andere moederorganisatie. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor als er sprake is van onderbezetting bij één van de organisaties. Het is echter niet de bedoeling dat taken worden overgenomen, omdat de samenwerking op de loketten niet behelst dat taken gezamenlijk worden uitgevoerd, maar dat taken vanuit dezelfde locatie worden uitgevoerd en indien nodig op elkaar worden afgestemd.

In een **pilotloket** was het in 2010 regelmatig aan de orde dat politiemedewerkers administratieve taken van OM-medewerkers op zich namen. Het OM zelf had, in verhouding tot de administratieve last, onvoldoende capaciteit en moest daarnaast extra tijd investeren om de onvolledige informatie over slachtoffers in BVH, aangeleverd vanuit de politiefase, aan te vullen. De situatie dat politiemedewerkers werkzaamheden van OM-medewerkers overnemen, is binnen het loket aan de orde gesteld. Na nieuwe afspraken tussen het OM en de politie mag deze situatie zich niet meer voordoen.

Controleloketten Omdat de loketmedewerkers volgens hun eigen functieprofiel werken, doen zich geen verschillen voor wat betreft de uitvoering van taken tussen de pilotloketten en de controleloketten. Ook voor de medewerkers van de controleloketten zijn hun taken helder.

² De meest recente versie van *Ankers en kaders voor slachtofferloketten in 2011* dateert van 29 maart 2011.

Ontwikkelingen Ook begin 2009 werkten de loketmedewerkers conform hun eigen functieprofiel en werd uitsluitend de telefoondienst gezamenlijk uitgevoerd door de OM- en politiemedewerkers. Ten tijde van de tweede meting wordt door de meeste respondenten echter vermeld dat de loketmedewerkers beter op elkaar zijn ingespeeld, meer inzicht hebben in elkaar werkzaamheden en meer begrip hebben voor elkaars werkprocessen. Als gevolg daarvan zijn de verschillende werkzaamheden beter op elkaar afgestemd (zie verder onder het kopje 'Organisatie, afstemming en overleg' op pagina 21).

2.4.3 Registratie en informatie

Pilotloketten In 2010 verkeerde zowel het OM als de politie in een overgangsfase naar een nieuw registratiesysteem. Het OM is overgestapt van COMPAS naar GPS; de politie van BPS naar BVH. Ten tijde van de tweede meting, eind 2010, hebben de politiemedewerkers op het loket toegang tot zowel het oude als het nieuwe OM-registratiesysteem. De OM-medewerkers hebben toegang tot het oude en nieuwe registratiesysteem van de politie. Het betreft in alle gevallen uitsluitend een raadpleegfunctie; loketmedewerkers kunnen niet in elkaars systemen registreren. Het SHN-registratiesysteem (DIVOS) is voor de politie- en OM-medewerkers niet toegankelijk. Dit is volgens de medewerkers echter ook niet nodig voor de uitvoering van hun werkzaamheden.

De medewerkers van een **pilotloket** vertellen dat het kunnen raadplegen van elkaars registratiesystemen buitengewoon nuttig is: "Met één druk op de knop kun je switchen tussen twee systemen, dat is erg handig" vertellen zij. Niet voor alle werkzaamheden is het echter nodig om het registratiesysteem van een collega-moederorganisatie te kunnen raadplegen. Zo heeft de schadebemiddelaar van de politie het systeem van het OM nauwelijks nodig. Voor de telefoondienst echter is het absoluut noodzakelijk dat een politiemedewerker het OM-registratiesysteem kan raadplegen, bijvoorbeeld als hij voor een slachtoffer wil achterhalen of zijn zaak al is opgepakt door het OM.

SHN-medewerkers die op de pilotloketten werkzaam zijn, hebben toegang tot zowel het oude als het nieuwe registratiesysteem van het OM. Daarnaast hebben zij toegang tot het oude systeem van de politie. In alle gevallen gaat het uitsluitend om een raadpleegfunctie. De toegang tot de registratiesystemen van het OM en de politie geldt niet voor SHN-medewerkers die nog vanuit de regiokantoren/lokale bureaus juridische slachtofferondersteuning bieden. Hoewel de SHN-medewerkers met name de informatie uit de OM-registratiesystemen nodig hebben, kan het ook zijn dat zij inzicht willen in politiegegevens die worden geregistreerd in het nieuwe politiesysteem (BVH). In die gevallen moeten zij die informatie opvragen bij hun loketcollega's van de politie of het OM. Volgens de Wet politiegegevens (Wpg) moet het verstrekken van gegevens uit BVH aan derden - in dit geval SHN - vervolgens worden geregistreerd in BVH. Het opvragen van informatie uit het nieuwe politiesysteem door SHN, vraagt zowel van de SHN-medewerkers als van de politie- of het OM-medewerkers een extra inspanning.

In een **pilotarrondissement** werkt het grootste deel van de SHN-medewerkers die zich bezighouden met juridische dienstverlening aan slachtoffers, nog vanuit de regiokantoren van SHN. Hierdoor zijn de betreffende SHN-medewerkers genooddaakt contact op te nemen met het slachtofferloket voor het verkrijgen van relevante informatie. Dit wordt niet altijd gewaardeerd door de medewerkers op het loket, omdat het extra werk met zich meebrengt. Feitelijk is de gang van zaken in dit pilotarrondissement op dit punt dus nog ongewijzigd ten opzichte van de oude situatie. Dit knelpunt is vooralsnog niet opgelost.

Bij een **pilotloket** verstrekken politiemedewerkers en OM-medewerkers op verzoek informatie uit het BVH-systeem aan SHN-medewerkers die ook op het loket werkzaam zijn. Dit verstrekken van gegevens moet echter, conform de Wet politiegegevens, worden geregistreerd in BVH. Omdat OM-medewerkers geen schrijfrecht hebben in BVH, noteren zij op een zelf ontwikkeld formulier wanneer zij welke informatie aan derden hebben verstrekt. Vervolgens kan een politiemedewerker dit verwerken in BVH. Bij een ander pilotloket doet zich nagenoeg dezelfde werkwijze voor.

Controleloketten

Hoewel de fysieke centralisatie van de slachtofferondersteuning in de controleloketten tussen de eerste en tweede meting enigszins is toegenomen, blijft deze toch achter bij de fysieke centralisatie in de pilotloketten (zie paragraaf 2.4.4 en figuur 2.2.). De medewerkers van SHN werken in de controleloketten niet (volledig) op de loketten. Als gevolg daarvan blijft de toegang van deze medewerkers tot de registratiesystemen van het OM en de politie ook achter in vergelijking met de pilotloketten. Gelijk aan de situatie in de pilotloketten zijn de politie en het OM in de controleloketten wel geautoriseerd om elkaars registratiesystemen te raadplegen.

Ontwikkelingen

Het proces van de invoering van de nieuwe registratiesystemen bij het OM en de politieorganisatie is rond de eerste meting ingezet en gedurende de pilotperiode doorgegaan. Hoewel de invoering van de nieuwe systemen losstaat van de vernieuwing van de slachtofferloketten, is ze wel direct van invloed op het functioneren van de loketten. Zo heeft het erg lang geduurd voordat OM-medewerkers geautoriseerd werden voor het politiesysteem BVH en hebben SHN-medewerkers nog steeds geen toegang tot dit nieuwe politiesysteem. Daarnaast typeren loketmedewerkers het nieuwe systeem van het OM, maar vooral dat van de politie, als complex. De systemen vereisen training alvorens ze gebruikt kunnen worden. Medewerkers van de ene moederorganisatie worden echter niet tot nauwelijks getraind in het gebruik van het systeem van de andere moederorganisatie. Voorts geven de loketmedewerkers aan dat de nieuwe systemen de werkdruk op het loket (tijdelijk) vergroten, omdat medewerkers op cursus moeten of omdat het voor medewerkers die (nog) onervaren zijn met de nieuwe systemen meer tijd kost om daar informatie uit te halen of in te voeren. Een ander concreet knelpunt dat wordt genoemd ten aanzien van het registratiesysteem BVH is dat in de politiefase minder slachtoffers automatisch worden doorverwezen naar SHN. Dit is volgens de respondenten het gevolg van het feit dat politiemedewerkers het systeem nog niet goed kennen en gebruiken. Tot slot, maar zeker niet

minder belangrijk dan de overig genoemde punten, zijn de indicatoren in de vernieuwde registratiesystemen anders gedefinieerd dan de indicatoren in de oude systemen. Omdat in de overgangsfase nog met twee systemen wordt gewerkt, leidt dit tot verwarring. Bovendien kunnen hierdoor niet eenvoudig overzichten worden gegenereerd van aantallen geleverde diensten aan slachtoffers.

Een positieve ontwikkeling ten opzichte van de eerste meting is dat de SHN-medewerkers toegang hebben gekregen tot het oude en nieuwe OM-registratiesysteem en tot het oude politieregistratiesysteem. Dit geldt alleen voor de arrondissementen waar SHN gevestigd is op het slachtofferloket. In de arrondissementen waar SHN nog vanuit de regiokantoren opereert, hebben de medewerkers geen toegang tot de registratiesystemen van het OM en de politie. In die gevallen moet SHN de benodigde informatie bijvoorbeeld per telefoon opvragen.

2.4.4 Fysieke centralisatie

Pilotloketten De fysieke centralisatie van de slachtofferondersteuning houdt in dat vanuit één locatie (het slachtofferloket) door meerdere partijen (het OM, de politie en SHN) wordt gewerkt. Eind 2010 werken in twee van de vier pilot-arrondissementen (Utrecht en Maastricht) alle betrokken medewerkers van het OM, de politie en SHN centraal op de loketten. In het arrondissementsparket Amsterdam werken de OM- en politiemedewerkers eveneens volledig op de loketten. De SHN-medewerkers werken echter gedeeltelijk op het lokale SHN-bureau (4 fte) en gedeeltelijk op het slachtofferloket (5 fte, zie ook tabel 2.2). Alleen in Breda zijn, naast de voegingsadviseur (0,8 fte), een teamleider en een casemanager slechts voor enkele uren per week aanwezig op het loket. De meeste SHN-medewerkers in Breda (3,0 fte) werken ten tijde van de tweede meting nog vanuit de lokale bureaus als gevolg van ruimtegebrek op het slachtofferloket (zie ook tabel 2.2).³ Daarnaast wordt in Breda de schadebemiddeling door de politie nog uitgevoerd vanuit de Veiligheidshuizen, hetzij onder aansturing van de coördinatoren. Met betrekking tot de centrale bereikbaarheid van de loketten wordt in alle loketten gebruikgemaakt van één centraal telefoonnummer voor het loket en daarnaast veelal ook van één e-mailadres, postadres en fax.

Een medewerker van een **pilotloket** vertelt het volgende over de bereikbaarheid van het loket: slachtoffers die naar het slachtofferloket bellen voor juridische informatie van SHN krijgen het 0900-nummer van SHN. Zij worden vervolgens weer doorverbonden met een SHN-medewerker op het loket. Deze lusconstructie is conform de wens van SHN die binnengekomen telefoongesprekken voor de eigen organisatie wil registreren. Hiermee gaat echter wel het principe van een centraal aanspreekpunt voor slachtoffers (gedeeltelijk) verloren.

³ Ten behoeve van het éénloketprincipe ligt het echter in de planning om in de loop van 2011 de SHN-medewerkers alsnog op het slachtofferloket te stationeren.

Controleloketten Ook de controleloketten zijn bereikbaar via één centraal telefoonnummer en daarnaast per e-mail, fax en post. Wat betreft de afstemming met SHN is de situatie bij de pilotloketten en het controleloket Haarlem eveneens vergelijkbaar. In beide gevallen is die afstemming verbeterd vanaf het moment dat de pilotperiode van start ging. In Lelystad is de afstemming tussen het slachtofferloket en SHN niet geïntensiveerd. Op het slachtofferloket Lelystad werkt uitsluitend de voegingsadviseur van SHN. Voorts vallen in Lelystad de schadebemiddelaars van het OM en de politie formeel niet onder het loket. Als gevolg daarvan is de politie niet betrokken bij het loket.

Ontwikkelingen De fysieke centralisatie is een belangrijke wijziging ten opzichte van de situatie begin 2009. Op dit punt hebben zich alleen in Breda geen substantiële wijzigingen voorgedaan. Daarnaast is er ten opzichte van de vorige meting een belangrijke externe ontwikkeling gaande die van invloed is op het functioneren van de slachtofferloketten. Het gaat om de regionalisering van de negentien naar tien arrondissementsparketten. Loket Haarlem heeft bijvoorbeeld sinds september 2010 de telefoondienst van het loket Alkmaar overgenomen. Dat betekent in de praktijk dat het loket Haarlem de telefonische vragen van slachtoffers uit Alkmaar beantwoordt. Pilotloket Utrecht heeft als gevolg van de regionalisering de telefoondienst van het loket Lelystad overgenomen. Dat betekent, evenals in Haarlem, dat wanneer een slachtoffer uit Lelystad het centrale nummer van het loket belt, hij/zij een loketmedewerker van het loket Utrecht aan de telefoon krijgt. Het werkgebied van loket Haarlem en loket Utrecht is daarmee uitgebreid ten opzichte van de vorige meting.

De geïnterviewde loketmedewerkers van een **controleloket** geven aan dat de *kwaliteit* van de telefonische informatieverstrekking is verminderd door de regionalisering van arrondissementen en daarmee van het samengaan van slachtofferloketten. De oorzaak van de kwaliteitsvermindering is dat informatie waar slachtoffers in de controle regio om vragen niet altijd digitaal of fysiek voorhanden is bij het (pilot)loket waarmee het controleloket is samengevoegd.

Medewerkers van een ander **controleloket** signaleren dat de *bereikbaarheid* van het loket voor slachtoffers door de regionalisering en het samengaan van meerdere loketten is achteruitgegaan. Het loket moet met eenzelfde formatie een groter werkgebied bedienen, waardoor de telefonische wachttijden langer zijn geworden.

2.4.5 Organisatie, afstemming en overleg

Pilotloketten *Onafhankelijk coördinator*
Ten tijde van de tweede meting zijn bij alle pilotloketten onafhankelijke coördinatoren aangesteld. De coördinatoren van Utrecht en Breda zijn in dienst van het OM, terwijl de inmiddels gewezen coördinatoren van Amsterdam en Maastricht afkomstig waren van SHN. Volgens de coördinatoren bestaan hun werkzaamheden uit het dagelijks aansturen van de loketten, het stroomlijnen van de interne afstemming tussen

de drie betrokken organisaties en het zorg dragen voor afstemming met externe partijen. Daarnaast noemen zij dat zij verantwoordelijk zijn voor (1) het aanleggen en onderhouden van een overlegstructuur zowel op uitvoerend als op managementniveau, en (2) de terugkoppeling tussen beide niveaus. Ook noemen alle coördinatoren dat zij verantwoordelijk zijn voor de implementatie op het loket van nieuwe ontwikkelingen of producten.

Protocol Maatwerkzaken

Een voorbeeld van nieuwe ontwikkelingen/producten is het Protocol Maatwerkzaken waarbij bij grote strafzaken maatwerk wordt geleverd aan slachtoffers en nabestaanden. Hierbij begeleiden een familierechercheur van de politie, een zaakcoördinator van het OM en een casemanager van SHN de slachtoffers en nabestaanden. Zij vervullen een brugfunctie tussen de drie organisaties en de slachtoffers/nabestaanden en zorgen voor een goed op elkaar aansluitende aanpak. Andere voorbeelden van nieuwe ontwikkelingen waarbij de coördinatoren in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de implementatie ervan op de loketten, zijn de Wet versterking positie slachtoffers (vps) en de nieuwe registratiesystemen van het OM en de politie.

Eén **pilotloket** heeft in 2010 een voorzichtige start gemaakt met het maatwerkprotocol. In dit kader hebben de politie en het OM veertig zaken actief opgepakt. In zeven van die zaken heeft SHN geparticipeerd.

Ontwikkelingen Begin 2009 had alleen het loket Utrecht een onafhankelijk coördinator aangesteld. Ten opzichte van de eerste meting is op dit punt dus een flinke vooruitgang geboekt aangezien inmiddels alle pilotloketten, volgens de pilotopzet, met een coördinator werken. In Breda en Maastricht zijn de coördinatoren in het begin van 2009 aangesteld en in Amsterdam in september 2009. Zowel in Amsterdam als in Maastricht is er recentelijk (winter 2010/2011) een nieuwe coördinator aangesteld. De coördinator van het loket Utrecht stuurt sinds najaar 2010 ook het loket in Lelystad aan. Dit heeft te maken met de ontwikkelingen rondom de herindeling van de arrondissementsparketten.

Bij één **pilotloket** hebben inmiddels meerdere personen de coördinatorenfunctie vervuld. Tijdens de tweede meting vertelt de dienstdoende coördinator dat hij de eerste vier maanden na de start van de pilot was aangesteld als tijdelijk coördinator. De coördinator die hem opvolgde, bleef echter maar korte tijd in dienst waarna de tijdelijke coördinator in februari 2010 opnieuw werd aangesteld. Per 1 januari 2011 is hij opnieuw vervangen door een nieuwe coördinator.

In een ander **pilotloket** geven de coördinator en de stuurgroepleden aan dat de functie van coördinator resulteert in een efficiënte werkwijze, doordat de coördinator de lijnverantwoordelijken van de moederorganisaties veel werk uit handen neemt. De lijnverantwoordelijken blijven wel eindverantwoordelijk voor hun eigen personeel. Zij voeren ook de functioneringsgesprekken met de betreffende loketmedewerkers, waarbij sprake is van afstemming en terugkoppeling tussen de lijnverantwoordelijken en de coördinator.

Organisatiestructuur

Pilotloketten Bij alle pilotloketten is de organisatiestructuur gerealiseerd zoals beschreven in het *Ankers en kadersdocument*. De medewerkers van het OM, de politie en SHN voeren hun werkzaamheden uit vanuit de slachtofferloketten en zoeken daarbij afstemming. De drie partijen zijn dus fysiek op het loket aanwezig. Ook op sturend/leidinggevend niveau zijn de drie partijen bij elkaar betrokken in de stuurgroep. De centralisatie van en afstemming tussen de betrokken partijen op zowel uitvoerend als leidinggevend niveau vormt, naast de aanstelling van de onafhankelijke coördinator, de kern van de vernieuwing van het slachtofferloket: slachtoffers moeten vanuit één centraal punt ondersteund en geïnformeerd worden. Alleen het loket Breda vormt nog een uitzondering op deze situatie: de SHN-medewerkers voeren de taken nog vooral uit vanuit de regiokantoren/lokale bureaus. Het is echter de bedoeling dat dit in de toekomst verandert.

In een **pilotarrondissement** is SHN voornemens om één generieke juridische afdeling (SSV, spreekrecht, voegen) op te zetten waarvan de medewerkers rouleren tussen het slachtofferloket en de regiokantoren. Hierdoor zouden zij zowel voeling houden met het loket als met de thuisbasis van SHN.

Op *managementniveau* zijn de drie betrokken ketenorganisaties ook bij elkaar betrokken, namelijk in een stuurgroep per loket. De stuurgroepen vormen de formele opdrachtgevers van de loketten. Bij alle loketten zijn de *coördinatoren*, in afstemming met de lijnverantwoordelijken van de drie moederorganisaties, weliswaar eindverantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken, maar ligt de dagelijkse aansturing van de loketmedewerkers en van de uitvoering van primaire werkzaamheden bij één of meerdere '*meewerkend voormannen*' op het loket. Daarmee staan de voormannen als het ware tussen de coördinatoren en loketmedewerkers in. De voormannen zijn afkomstig van het OM, de politie of SHN. Soms stuurt één voorman, bijvoorbeeld afkomstig van de politie, alle loketmedewerkers dagelijks aan (Amsterdam). Soms sturen meerdere voormannen uitsluitend de medewerkers van de eigen moederorganisatie aan (Utrecht). Hoewel de loketmedewerkers worden aangestuurd door de meewerkend voormannen op het loket of door de coördinator, vallen zij onder de verantwoordelijkheid van de lijnverantwoordelijke van hun eigen moederorganisatie. Deze lijnverantwoordelijke voert ook de functionerings- en beoordelingsgesprekken, maar is nooit op het loket aanwezig. Dit leidt nog wel eens tot onduidelijkheden bij de loketmedewerkers. De lijnverantwoordelijken krijgen input van de coördinatoren voor de functionerings- en beoordelingsgesprekken.

De loketmedewerkers van een **pilotloket** vertellen dat de dagelijkse aansturing op het loket wordt uitgevoerd door een meewerkend voorman. De lijnverantwoordelijken van de moederorganisaties beoordelen echter hun functioneren. Dit vinden zij wel eens verwarrend, omdat niet altijd duidelijk is bij wie de medewerkers met welke vragen terecht kunnen.

De coördinator van een ander **pilotloket** geeft aan dat hij functioneel leiding geeft aan de loketprocessen en loketmedewerkers. In hiërarchisch opzicht vallen de medewerkers echter onder de verantwoordelijkheid van de lijnverantwoordelijke van de eigen moederorganisatie. Als zich op het loket problemen voordoen met de bezetting, dan moet de coördinator dit bespreken met de betreffende lijnverantwoordelijke die het vervolgens op moet lossen. Volgens de coördinator zelf staat hij in feite tussen ieders belangen in.

In een derde **pilotloket** zijn een sectiecoördinator van het OM en een teamleider juridische dienstverlening op het loket werkzaam. Zij nemen de dagelijkse aansturing van de medewerkers van de eigen moederorganisatie op zich en nemen de coördinator daarmee veel werk uit handen.

Controle-
loketten

Evenals ten tijde van de eerste meting zijn op het moment van de tweede meting geen onafhankelijke coördinatoren aangesteld bij de controleloketten en is evenmin een stuurgroep aangesteld. In Haarlem wordt het loket aangestuurd door het sectiehoofd administratie van het OM. In Lelystad ligt de loketaansturing tot 1 november 2010 bij het hoofd standaardzaken van het OM en vanaf die datum door het samengaan met de regio Utrecht bij de coördinator regio Utrecht/Flevoland. In Lelystad vindt de dagelijkse aansturing van het team plaats door een 'allround' administratief medewerker van het OM.

Pilotloketten

Interne afstemming en overlegstructuur

De loketmedewerkers van de verschillende ketenpartners voeren ieder hun eigen taken uit in het proces van de slachtofferondersteuning. Echter, op het raakvlak tussen die taken heeft samenwerking (in de betekenis van afstemming) een grote meerwaarde. De geïnterviewde loketmedewerkers en coördinatoren geven aan dat die afstemming substantieel is verbeterd sinds de vernieuwing van de loketten. De voornaamste redenen daarvan zijn de verkorte lijnen op de werkvloer en de opgetuigde overlegstructuur. In de praktijk vertaalt de verbeterde afstemming zich volgens de respondenten bijvoorbeeld in het feit dat men makkelijker bij elkaar binnenloopt om onder meer een bepaalde casus te bespreken en geconstateerde knelpunten op te lossen. Een ander voorbeeld is dat loketmedewerkers van verschillende ketenpartners elkaar informatie kunnen overhandigen indien registratiesystemen haperen. Dit voorkomt het stagneren van werkzaamheden.

Overlegstructuur op de pilotloketten

In alle pilotregio's is in het kader van de pilot een overlegstructuur opgetuigd. Het gaat om gemiddeld vijf overleggen per pilotloket. De overleggen zijn zowel op uitvoerend niveau als op leidinggevend of aansturend niveau. Aan alle overleggen nemen de coördinatoren deel. In de overleggen wordt met name de gang van zaken op de werkvloer besproken, de beleidskoers en de implementatie van nieuwe beleidsontwikkelingen. De belangrijkste overleggen zijn het werk- ofwel loketoverleg en het stuurgroepoverleg. In het onderstaande worden de belangrijkste overleggen beschreven.

In het **stuurgroepoverleg** brengt de coördinator de stuurgroepleden op de hoogte van onder meer de bedrijfsresultaten van het betreffende loket, het verloop van de

onderlinge afstemming op het loket en mogelijke problemen in het werkproces. Ook worden nieuwe ontwikkelingen besproken, zoals de ontwikkeling van een nieuw registratiesysteem voor geleverde diensten (de balanced scorecard), de herindeling van de arrondissementsparketten of de invoering van de nieuwe slachtofferwet en de gevolgen daarvan. Op basis van de gegeven (bedrijfs)informatie door de coördinator zijn de stuurgroepleden in staat te sturen op de te nemen koers van het loket. Via de coördinator wordt die koers uitgedragen op de werkvloer. De stuurgroepoverleggen vinden eens in de zes weken (Utrecht) tot eens in de drie maanden (Maastricht) plaats.

Het **loketoverleg** vindt bij twee loketten (Amsterdam en Utrecht) eens in de maand plaats en bij de twee andere loketten (Breda en Maastricht) eens in de twee maanden. Aan het overleg nemen alle (betaalde) loketmedewerkers van de drie ketenpartners deel. De coördinatoren zitten het overleg voor. In de overleggen worden de lopende zaken, de werkvoorraad, de werkverdeling en mogelijke bezettingsproblemen besproken. Ook komen de actualiteit en nieuwe ontwikkelingen aan de orde, zoals de nieuwe slachtofferwet of knelpunten rondom de nieuwe registratiesystemen. In Maastricht vindt ook elke ochtend kort loket-/werkoverleg plaats. Gezien het kleine team en de dagelijkse ontwikkelingen werkt dat volgens de coördinator beter dan het tweemaandelijks loketoverleg.

Naast het integrale loketoverleg vinden op de loketten ook **teamoverleggen** plaats voor de medewerkers van het OM, de politie en SHN afzonderlijk (gemiddeld eens per maand). De coördinator woont deze overleggen bij. Ook in deze overleggen worden de lopende zaken en de werkvoorraad besproken, zij het in dit geval toegespitst op het eigen team. Ook vindt (bilateraal) afstemming plaats tussen de coördinator van een loket en de teamleiders/meewerkend voormannen die verantwoordelijk zijn voor de directe aansturing van het OM-team, het politieteam of het SHN-team op een loket.

Daarnaast voeren de coördinatoren **overleg met de lijnverantwoordelijken** van de afzonderlijke ketenpartners, waarbij de personele inzet, bezettingsvraagstukken en de werkbeoordeling van de loketmedewerkers aan de orde komen.

De coördinatoren van de vier pilotloketten overleggen ook gezamenlijk in het **onafhankelijke coördinatorenoverleg**. Dit overleg vindt gemiddeld eens in de zes weken plaats. In dit overleg worden ervaringen uitgewisseld en wordt gezocht naar afstemming.

Door elkaars nabijheid en de structurele loketoverleggen begrijpen de medewerkers van het OM, de politie en SHN elkaars werkcultuur ook beter. Zij zien in dat ondanks verschillen in cultuur, alle loketmedewerkers hetzelfde doel hebben, namelijk het ondersteunen van slachtoffers.

Een loketmedewerker verwoordt zijn beleving over de interne loketsamenwerking als volgt: "Wij hebben op het loket de gezamenlijke taak om slachtoffers te ondersteunen. Omdat wij dat zo goed mogelijk willen doen, ondersteunen wij elkaar bij het ondersteunen! Dit komt de slachtoffers uiteindelijk ten goede."

Het algemene beeld op de loketten is dat de medewerkers zich in toenemende mate 'loketmedewerker' voelen en in mindere mate medewerker van de eigen moederorganisatie. Het toegenomen gevoel 'loketmedewerker' te zijn, heeft volgens de respondenten ook te maken met het toegenomen maatschappelijke belang dat aan het onderwerp 'slachtofferzorg' wordt toegekend.

De geïnterviewden van een **pilotloket** geven aan dat de komst van SHN-medewerkers (ondersteunen bij invullen voegingsformulieren; spreekrecht; schriftelijke slachtofferverklaring) op het loket heeft bijgedragen aan een beter uitvoerbare slachtofferondersteuning. Dit heeft volgens de respondenten enerzijds te maken met de toegang van SHN-medewerkers tot de registratiesystemen van het OM en de politie waardoor werkzaamheden beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Anderzijds leidt het feit dat de SHN-medewerkers dicht bij de bron zitten (te weten: officieren van justitie; slachtofferadministratie door justitie; telefoondienst van het slachtofferloket) tot meer inzicht in het gehele proces van slachtofferondersteuning bij alle betrokken partijen, waardoor de verschillende werkzaamheden, zoals de zittingsbegeleiding door SHN, gericht uitgevoerd kunnen worden.

In het **pilotarrondissement** waar SHN niet op het loket gevestigd is, is de afstemming tussen medewerkers van het OM en de politie enerzijds en SHN-medewerkers anderzijds minder intensief. De loketmedewerkers hebben onvoldoende zicht op hoe de processen op de regiokantoren van SHN verlopen. Door het ontbreken van die kennis, kunnen slachtoffers in sommige gevallen minder accuraat te woord gestaan worden door de loketmedewerkers. Het ontbreken van kennis over elkaars werkprocessen kan in dit geval niet worden opgelost in de wandelgangen, men komt elkaar immers niet tegen. Op leidinggevend niveau, in het stuurgroepoverleg, zijn wel de drie ketenpartners vertegenwoordigd. Dit vangt het gemis op het uitvoerende niveau enigszins op. Zo bleek de politie slachtoffers niet altijd door te verwijzen naar de SHN intake-afdeling van de SHN-regiokantoren. Dit knelpunt is vervolgens besproken binnen de stuurgroep waarna de stuurgroep de politie heeft geïnstrueerd. Nu loopt de doorverwijzing goed: contactgegevens van slachtoffers worden, met hun goedkeuring, doorgegeven aan SHN waarna SHN contact opneemt met de betreffende slachtoffers.

Naast het algemene beeld van een verbeterde afstemming doen zich ook nog knelpunten voor. Die knelpunten ontstaan met name als er (tijdelijk) sprake is van onderbezetting bij (één van) de drie partijen. Dit verhoogt de werkdruk en medewerkers moeten (tijdelijk) de taken van hun afwezige collega's opvangen. Het gaat daarbij met name om de telefoondienst. De overige taken zijn te specialistisch om eenvoudig overgenomen te kunnen worden. Daarnaast ondervinden de loketten soms de gevolgen van beslissingen die door (één van) de moederorganisaties worden genomen. Als één van de organisaties bijvoorbeeld bezig is met een reorganisatie, kan dit gevolgen hebben voor de bezetting op het loket. Hieruit blijkt dat de moederorganisaties entiteiten zijn waar rekening mee moet worden gehouden. Ook lukt het moederorganisaties niet altijd om medewerkers volgens afspraak te leveren, wat bezettingsproblemen op bijvoorbeeld de telefoondienst oplevert.

Controle-
loketten

Ook de controleloketten beoordelen de interne samenwerking/afstemming positief. De sfeer op de loketten is goed en de lijnen tussen de loketmedewerkers zijn kort. De medewerkers van de controleloketten maken echter geen melding van een tendens waarbij zij zich in toenemende mate 'loketmedewerker' voelen in plaats van medewerker van de eigen moederorganisatie. De medewerkers lijken geen hinder te ondervinden van het feit dat zowel de politie (Lelystad) als SHN (Lelystad en Haarlem) niet (volledig) op het loket gevestigd is.

Volgens de medewerkers van een **controleloket** is de afstemming goed. Loketmedewerkers en externe medewerkers van SHN begrijpen elkaars werkzaamheden goed. Dit komt onder meer doordat vanuit het OM voorlichting heeft plaatsgevonden aan vrijwilligers van SHN over OM-processen. Daarnaast kunnen de schadebemiddelaars van het OM en de politie, die niet op het loket gevestigd zijn, makkelijk inspringen op het loket indien dat nodig is.

Evenals bij de pilotloketten is in Haarlem sprake van een (intensieve) overlegstructuur op zowel management- als uitvoerend niveau. Op managementniveau gaat het over het aantal informatieaanvragen, de productie die het loket levert en over de bezetting op het loket. Ook wordt de invulling van de vernieuwing van het loket in de toekomst besproken. Bij het werkoverleg op uitvoerend niveau zijn ook de SHN-medewerkers die extern werken betrokken. In het overleg worden bijvoorbeeld nieuwe zaken, de werkdruk en overige gesignaleerde problemen besproken. In Lelystad drukt de afstemming tussen de partijen zich niet uit in periodiek werkoverleg.

Ontwikkelingen Als gevolg van de invoering van de pilot is per pilotloket een degelijke overlegstructuur opgetuigd. Gemiddeld gaat het om vijf overleggen per loket op zowel uitvoerend als managementniveau. De frequentie van de overleggen wisselt (zie kader *Overlegstructuur op de pilotloketten* op pagina 24). De teamoverleggen (zoals het loketoverleg en het stuurgroepoverleg) vonden niet tot nauwelijks plaats. Volgens nagenoeg alle respondenten van de verschillende pilotloketten betekent de invoering van de overleggen, met name het gezamenlijke loketoverleg, een enorme verbetering voor de afstemming op het loket en daarmee voor de slachtofferondersteuning. Door het gezamenlijk bespreken van bijvoorbeeld de werkvoorraad, de bezettingsgraad en de meest recente ontwikkelingen op het gebied van de slachtofferondersteuning houden de loketmedewerkers naar eigen zeggen voeling met elkaar en elkaars werkzaamheden. Door het overleg worden knelpunten in de werkafstemming of de bezetting gezamenlijk besproken en kan meteen worden gezocht naar een oplossing.

De loketmedewerkers van **een pilotloket** vertellen dat de verbeterde sfeer op het loket en het toegenomen gevoel van collegialiteit op de werkvloer ook leidt tot informeel overleg in de wandelgangen. De loketmedewerkers van de verschillende ketenorganisaties bespreken ad hoc bepaalde zaken die extra aandacht behoeven of waarbij een centrale ondersteuningsaanpak mogelijk nuttig is.

2.4.6 Samenwerking extern

Pilotloketten De belangrijkste externe samenwerkingspartners van de slachtofferloketten op uitvoerend niveau zijn partijen die evenals de slachtofferloketten (deels) met slachtoffers te maken hebben. Het gaat om rechtbanken, ressortsparketten en instellingen als het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), Schadefonds Geweldsmisdrijven (SGM) en Slachtoffer in Beeld (SiB). Ook met de

advocatuur en verzekeraars is (ad hoc) sprake van samenwerking. De aard van de samenwerking is praktisch en informatief (uitwisselen van informatie).

Controleloketten Opvallend is dat de controleloketten wat betreft de samenwerking nagenoeg dezelfde externe samenwerkingpartners noemen. Zij vinden eveneens dat de samenwerking met die partijen goed is en bovendien verbeterd sinds de eerste meting. Wellicht heeft dit te maken met de ontwikkelingen rondom de Wet versterking positie van slachtoffers.

Ontwikkelingen De samenwerking met externe partijen is niet wezenlijk veranderd sinds de eerste meting. Wel kan volgens de respondenten gesteld worden dat de samenwerking is geïntensiveerd en dat ook de kwaliteit ervan is toegenomen. De vernieuwing van de loketten draagt hier in grote mate aan bij volgens de respondenten. Door een grotere naamsbekendheid, de uitbreiding van taken en de rol van de onafhankelijke coördinator weten ketenpartners de loketten beter te vinden en weten de loketten de ketenpartners beter te vinden.

2.5 Knelpunten

In deze paragraaf worden uitsluitend de knelpunten beschreven die door de meerderheid van de loketten in de eerste meting werden benoemd. Daarbij wordt aangegeven in hoeverre de problemen nog aan de orde zijn of zijn opgelost. Tot slot komen de meest genoemde knelpunten ten tijde van de tweede meting aan bod.

A. Meest genoemde knelpunten met betrekking tot personeel en organisatie:

Situatie 2009

- Er is geen structureel overleg tussen leidinggevenden over het functioneren van de loketmedewerkers (genoemd door alle loketten).
- Leidinggevenden hebben geen goed zicht op het functioneren van medewerkers van de eigen organisatie in het loket (genoemd door de loketten Utrecht en Lelystad).
- Sommige medewerkers van het loket zien zichzelf nog als werknemer van de eigen organisatie in plaats van als medewerker van een team dat zich bezighoudt met slachtofferzorg (genoemd door de loketten Utrecht en Maastricht).

Situatie 2010

De coördinatoren melden eventuele problemen in het functioneren van medewerkers bij het management van de moederorganisatie. Dit is nodig omdat de leidinggevenden van de drie organisaties geen goed zicht (kunnen) hebben, op het functioneren van de medewerkers op het loket. De werknemers op de loketten voelen zich nu veel meer onderdeel van een team dat zich inzet voor slachtofferondersteuning. In de meeste loketten worden

nog steeds bezettingsproblemen gemeld. Dit kan met verschillende zaken te maken hebben zoals de regionalisering van de arrondissementen (dit heeft het werkgebied van sommige loketten vergroot) en de invoering van nieuwe registratiesystemen (voor de loketmedewerkers kost het tijd om die systemen te leren gebruiken). Tot slot worden door een toegenomen controle en aandacht voor een goed verloop van werkprocessen fouten ontdekt en opgelost die voorheen onopgemerkt bleven. De verbeterde controle en het oplossen van ontdekte fouten brengt vanzelfsprekend meer werk met zich mee.

B. Het OM, de politie en SHN gebruiken verschillende registratie- en informatiesystemen. Deze situatie geeft een aantal knelpunten:

Situatie 2009

- De partijen registreren op verschillende manieren, waardoor diverse controlemomenten op zowel het politiebureau, het parket als het regionale kantoor van SHN moeten plaatsvinden (genoemd door alle loketten).
- Omdat de betrokken partijen ieder met eigen registratie- en informatie-systemen werken, is sturing en monitoring lastig; men mist sturingsinformatie (genoemd door alle loketten).
- Een belangrijk knelpunt wat betreft de registratiesystemen is dat deze zowel voor het OM als voor de politieorganisatie zijn vernieuwd. De nieuwe systemen functioneren nog niet goed. Als gevolg daarvan worden bedrijfsresultaten (aantallen geboden diensten) niet sluitend geregistreerd en kunnen die resultaten onvoldoende worden gereproduceerd door de loketten.
- Vanwege fysieke afstand wordt veel tijd besteed aan communicatie tussen SHN en het slachtofferloket over het uitwisselen van slachtoffergegevens (genoemd door alle loketten behalve Utrecht).

Situatie 2010

Hoewel ten tijde van de eerste meting al duidelijk was dat zich een knelpunt voordeed ten aanzien van een sluitende registratie van ondersteunende diensten aan slachtoffers, speelt dit knelpunt ten tijde van de tweede meting nog steeds. Als gevolg daarvan kunnen de loketten de bedrijfsresultaten ook tijdens de tweede meting nog niet (volledig) reproduceren. Het niet op orde zijn van de registraties heeft te maken met het nog steeds niet goed functioneren van de nieuwe registratiesystemen van het OM en de politie. De loketten hebben daar in de tussentijd geen (tussen)oplossing voor gevonden. Ook is ten tijde van de tweede meting nog steeds sprake van weinig sturing en monitoring van registraties in de loketten (loket Utrecht vormt hierop een uitzondering). Doordat ten tijde van de tweede meting in de meeste pilotloketten meer SHN-medewerkers op het loket werkzaam zijn, is de uitwisseling van slachtoffergegevens echter aanzienlijk vereenvoudigd. Enerzijds hebben de SHN-medewerkers zelf toegang tot de OM-systemen gekregen, anderzijds zijn de collegiale lijnen korter geworden met de andere

loketmedewerkers (door fysiek bijeen zitten en ingevoerde loketoverleggen). Echter, SHN-medewerkers die op de lokale bureaus werkzaam zijn, hebben dit voordeel niet en moeten het loket bellen voor de beantwoording van hun vragen. Dit is met name aan de orde in Breda en de controleloketten.

- C. Op het gebied van samenwerking/afstemming tussen de partners in de loketten werden de volgende knelpunten genoemd:

Situatie 2009

- De medewerkers van het slachtofferloket fungeren nog niet als een team: er wordt nog te veel op de 'eigen eilandjes' gewerkt (genoemd door alle pilotloketten).
- Op managementniveau vindt onvoldoende afstemming plaats tussen het OM, de politie en SHN (genoemd door de loketten Utrecht, Breda, Amsterdam en Lelystad).
- Op de werkvloer vindt onvoldoende afstemming plaats tussen de verschillende afdelingen die zijn betrokken bij de slachtofferondersteuning (genoemd door alle loketten behalve Utrecht).
- Er is sprake van versnippering en inefficiëntie in het proces van slachtofferondersteuning. Doordat er verschillende partijen op verschillende locaties betrokken zijn bij ondersteuning aan slachtoffers, ontstaan makkelijk fouten waardoor slachtoffers geen of verkeerde informatie krijgen of uiteindelijk de informatie niet bij de rechtbank terecht komt (genoemd door de loketten Breda, Amsterdam, Lelystad).

Situatie 2010

Op het gebied van afstemming tussen de verschillende betrokken ketenpartners heeft zich volgens de respondenten een aanzienlijke verbetering voorgedaan. De loketmedewerkers functioneren meer als een team en kennen elkaars werkzaamheden en werkprocessen beter dan voorheen. Volgens de respondenten zijn deze ontwikkelingen het gevolg van het fysiek bijeenzitten van de medewerkers van de verschillende betrokken ketenorganisaties, van de ingevoerde werkoverleggen en van de toegenomen mogelijkheden voor ad hoc overleg. Door het gestegen inzicht in elkaars werkzaamheden worden fouten in het proces van slachtofferondersteuning, die voorheen onopgemerkt bleven, sneller ontdekt en vervolgens opgelost. Door de geconcentreerde slachtoffergerichtheid op het loket is dit ook in toenemende mate het streven, evenals het zo efficiënt mogelijk uitvoeren van de aangeboden diensten (zoals het plannen van diensten die door verschillende ketenpartners op één dag worden aangeboden, waardoor een slachtoffer maar eenmaal naar het loket/parket hoeft te komen).

D. Belangrijkste knelpunten eind 2010

- Problematiek rondom de registratiesystemen:
 - De nieuwe registratiesystemen van het OM en de politie (GPS en BVH) zijn complexe systemen en bovendien nog niet vrij van kinderziektes. Het kost medewerkers veel tijd om het te leren gebruiken.
 - De meeste loketten gebruiken GPS ten tijde van de tweede meting nog niet voor alle zaken (in Maastricht bijvoorbeeld wel voor maatwerkzaken, maar niet voor standaardzaken). Er wordt dus nog deels niet-digitaal gewerkt. Ook met BVH kan nog niet volledig worden gewerkt, waardoor ook de politie in twee systemen registreert (het oude en het nieuwe systeem).
 - Het verstrekken van informatie uit het politieregistratiesysteem BVH moet, volgens de Wpg, worden geregistreerd in dat systeem. Omdat het OM en SHN geen registratiefunctie hebben in het politiesysteem, kunnen zij dat echter niet zelf doen, maar moeten ze dat overdragen aan een politiemedewerker.
 - Fouten bij de invoer van slachtoffergegevens in de politiefase hebben gevolgen voor het gehele proces daarna. Het kost loketmedewerkers extra tijd om informatie te achterhalen op de politiebureaus.
 - Als gevolg van het niet op orde zijn van de registratiesystemen, ontbreekt het binnen de loketten aan een sluitend overzicht van geleverde diensten ter ondersteuning van slachtoffers.
- De meeste loketten spreken van een te hoge werkdruk (bijvoorbeeld door langdurige ziekte) en structurele capaciteitsproblemen (bijvoorbeeld een tekort aan administratieve krachten).
- De processen naar aanleiding van regionalisering zitten de veranderingen naar aanleiding van de pilot (vernieuwing) soms in de weg. Ter illustratie: door de overname van de telefoondienst van het loket Lelystad door het loket Utrecht, nog voordat alle zaken digitaal in GPS worden ingevoerd, wordt de telefonische dienstverlening aan slachtoffers (voorlopig) bemoeilijkt. Dit komt doordat de medewerkers in Utrecht geen toegang hebben tot fysieke dossiers die in Lelystad zijn opgeslagen.
- De naamsbekendheid van het loket is volgens de loketbetrokkenen nog niet altijd voldoende binnen de moederorganisaties OM en politie. Dit zou een gevolg kunnen zijn van hun primair op daders gerichte oriëntatie.

2.6 Fysieke centralisatie en afstemming

In figuur 2.2 worden de verschillende slachtofferloketten gepositioneerd langs twee assen: de mate waarin de juridische slachtofferzorg fysiek is gecentraliseerd en de intensiteit van de afstemming tussen de drie betrokken partijen op zowel uitvoerend als managementniveau. Centralisatie is geoperationaliseerd als de mate waarin medewerkers van de drie betrokken organisaties (het OM, de politie en SHN) een structurele werkplek op het loket

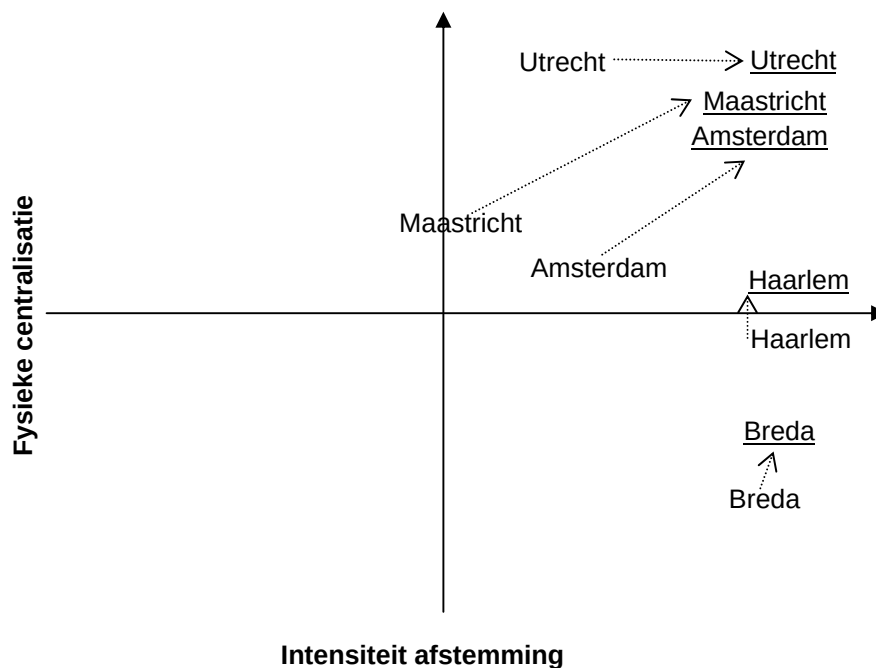
hebben. De mate van afstemming wordt geïndiceerd door:

- de mate waarin de drie betrokken ketenpartners vanaf dezelfde locatie, namelijk het slachtofferloket, hun werkzaamheden verrichten;
- de intensiteit van structureel overleg tussen de drie betrokken partijen;
- de intensiteit van structureel overleg tussen de werkvloer (coördinator) en de managementlaag;
- en door de aansturing van de loketmedewerkers door een onafhankelijke coördinator.

De figuur laat de relatieve posities op deze twee aspecten zien van de loketten eind 2010/begin 2011 (onderstreept) en de verschuivingen ten opzichte van de eerste meting (niet onderstreept), begin 2009.

De positie van de loketten in de figuur is nadrukkelijk niet gebaseerd op exacte coördinaten, maar op de interviews en de bestudeerde documenten in de eerste en tweede meting van dit onderzoek.

Figuur 2.2 Mate van fysieke centralisatie en afstemming in juridische slachtofferzorg eind 2010/begin 2011 (onderstreept) ten opzichte van begin 2009



Bron: interviews en bestudeerde documenten betrokken slachtofferloketten

Fysieke centralisatie

Pilotloketten Ten tijde van de tweede meting worden alle ondersteunende diensten aan slachtoffers in Utrecht en Maastricht aangeboden vanuit de slachtofferloketten.

Dit betekent een verandering voor een groot aantal diensten die door SHN worden aangeboden (ondersteuning bij het invullen van het voegingsformulier, ondersteuning bij het opstellen van de schriftelijke slachtofferverklaring of het spreekrecht). Voorheen werden deze diensten bij een slachtoffer thuis of op één van de regionale SHN-bureaus aangeboden. De schadebemiddeling door de politie vond in het verleden op de politiebureaus of in de Veiligheidshuizen plaats, maar ten tijde van de tweede meting wordt deze dienst, net als de genoemde diensten van SHN, aangeboden vanuit de slachtofferloketten. In het arrondissement Amsterdam heeft dit centralisatieproces zich ook voltrokken, maar niet in dezelfde mate: de SHN-medewerkers pendelen in een roulerend systeem tussen het slachtofferloket en de regionale bureaus. Alleen in regio Breda is de situatie nauwelijks veranderd en werken de SHN-medewerkers, de voegingsadviseur uitgezonderd, nog vanuit de regionale bureaus van SHN. De politieschadebemiddelaar werkt, evenals tijdens de eerste meting, nog op de Veiligheidshuizen, maar onder aansturing van de coördinator. In alle arrondissementsparketten (pilot en controle) vindt de telefonische informatieverstrekking sinds 2000 reeds plaats vanuit de slachtofferloketten. Eveneens vanaf dat moment wordt deze dienst verzorgd door OM- en politiemedewerkers.

Controleloket In het controlearrondissement Haarlem vindt de slachtofferzorg nog altijd plaats vanuit verschillende afdelingen op het parket en vanuit de lokale bureaus van SHN. Evenals in Amsterdam werken ten tijde van de tweede meting wel meer SHN-medewerkers (in een roulerend systeem) op het parket dan ten tijde van de eerste meting. Wat dat betreft is de centralisatie van de slachtofferzorg dus enigszins toegenomen. Het slachtofferloket in Lelystad ondergaat op het moment van de tweede meting grote veranderingen vanwege de fusie met het loket Utrecht (naar aanleiding van de hernieuwde arrondissementaire indeling). Het is gezien de ontwikkelingen omtrent de fusie niet goed mogelijk om het loket op zichzelf te beoordelen op de aspecten van centralisatie en afstemming. Om die reden wordt dit loket in figuur 2.2 dan ook buiten beschouwing gelaten.

Intensiteit afstemming

Pilotloketten Wat betreft de afstemming tussen de betrokken partijen hebben alle vier de pilotloketten vooruitgang geboekt gedurende de pilotperiode. Met uitzondering van het slachtofferloket Breda verrichten alle betrokken ketenpartners vanuit dezelfde locatie, namelijk het slachtofferloket, hun werkzaamheden. Voor loket Amsterdam geldt op dit punt dat de medewerkers van de ketenpartner SHN ook gedeeltelijk vanuit de eigen regionale bureaus werken om zo voeling te houden met de thuisbasis. Daarnaast wordt op alle loketten structureel overleg gevoerd op uitvoerend en managementniveau en worden de loketmedewerkers in de vier pilotregio's aangestuurd door een onafhankelijk coördinator. Als gevolg van de nog decentrale uitvoeringspraktijk op het loket Breda kan de afstemming en de toegankelijkheid van collega's tot elkaar in dat loket volgens de geïnterviewden nog worden verbeterd. Zoals eerder aangegeven hebben de loketmedewerkers nog onvoldoende zicht op de SHN-

werkprocessen, terwijl SHN-medewerkers geen toegang hebben tot de politieregistratiesystemen en evenmin bij hun politiecollega's binnen kunnen lopen om de benodigde informatie uit de systemen op te vragen. Wat betreft de aangestelde coördinatoren heeft de coördinator in Amsterdam begin 2011 haar functie neergelegd en is vervanging niet aansluitend gerealiseerd. In Maastricht is de functie van coördinator door verschillende personen vervuld. Per 1 januari 2011 is een nieuwe vaste coördinator aangesteld.

Controleloket De mate van afstemming en overleg (samenwerking) binnen het parket Haarlem is nagenoeg gelijk gebleven in vergelijking met de vorige meting. De loketmedewerkers zijn hier tevreden over en noemen de samenwerking constructief.

2.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de vernieuwing van de slachtofferloketten beschreven op basis van de interviews met de loketbetrokkenen (medewerkers, coördinatoren, stuurgroepleden). De uitkomsten worden in het onderstaande puntsgewijs samengevat. Uitspraken op basis van de registraties van het OM, de politie en SHN konden beperkt worden gedaan gezien het feit dat deze registraties onvoldoende volledig en betrouwbaar zijn.

Organisatiestructuur pilotloketten

De kern van de nieuwe organisatiestructuur van de slachtofferloketten volgens het document *Ankers en Kaders* is dat per loket een onafhankelijke coördinator wordt aangesteld, een stuurgroep en overlegstructuur worden ingesteld en er centraal, vanuit de slachtofferloketten, wordt gewerkt door de drie betrokken ketenpartners (het OM, de politie, SHN). De medewerkers behoren te werken conform hun eigen functieprofiel zoals opgesteld door hun moederorganisatie (het OM, de politie, SHN).

Juridische dienstverlening aan slachtoffers

De dienstverlening aan de slachtoffers bestaat uit schriftelijke en telefonische informatieverstrekking (OM, politie), schadebemiddeling (OM, politie), ondersteuning bij de voegingsprocedure (SHN), ondersteuning bij de schriftelijke slachtofferverklaring en het spreekrecht (SHN), en zittingsbegeleiding (SHN).

Of het aantal geleverde diensten gedurende de pilotperiode is toegenomen, kan niet met zekerheid worden aangegeven gezien de onvollledige en onbetrouwbare registraties. Wel kan worden geconstateerd dat de diensten schriftelijke en telefonische informatieverstrekking het grootste deel van de slachtofferondersteuning uitmaken.

De uitvoeringspraktijk op de pilotloketten

Taakverdeling	De loketmedewerkers werken inderdaad conform hun eigen functieprofiel zoals die gelden binnen hun moederorganisatie. Op dit vlak doen zich geen verschillen voor met de controleloketten. Evenmin verschilt dit met de situatie ten tijde van de eerste meting.
Coördinator	In alle pilotloketten is een onafhankelijke coördinator aangesteld die leiding geeft aan de medewerkers van het OM, de politie en SHN. De coördinatoren geven geen leiding aan de SHN-medewerkers die nog vanuit de regiokantoren van SHN werken. De coördinatoren dragen zorg voor de afstemming tussen de medewerkers van de verschillende ketenpartners op het loket, zijn verantwoordelijk voor de overlegstructuur (zie hieronder) en vormen de verbindende schakel tussen de stuurgroep (zie hieronder) en de uitvoering. De coördinatoren zijn in dienst van het OM (Utrecht, Breda) of SHN (Amsterdam en Maastricht).
Stuurgroep	In alle pilotloketten is een stuurgroep geïnstalleerd waarin de drie ketenorganisaties op managementniveau vertegenwoordigd zijn. De stuurgroepen geven sturing aan de loketten op basis van input van de coördinator.
Overleg-structuur	Het aanleggen van een overlegstructuur is een belangrijk onderdeel van de vernieuwing van de slachtofferloketten. In alle pilotloketten is een overlegstructuur opgetuigd, veelal onder voorzitterschap van de coördinator. De belangrijkste overleggen zijn het <i>stuurgroepoverleg</i> en het <i>loketoverleg</i> . In het loketoverleg voor de loketmedewerkers worden onder meer de lopende zaken, de werkvoorraad en mogelijke bezettingsproblemen besproken. In het stuurgroepoverleg brengt de coördinator de stuurgroepleden onder meer op de hoogte van de bedrijfsresultaten van het loket. De coördinator koppelt de reactie van de stuurgroep hierop weer terug naar de werkvloer.
Toegang tot registraties	Het OM en de politieorganisatie hebben zowel ten tijde van de eerste meting als ten tijde van de tweede meting te maken met de overgang naar nieuwe registratiesystemen. De OM-medewerkers hebben toegang tot het oude en het nieuwe registratiesysteem van de politie. Omgekeerd geldt hetzelfde. Het OM en de politie hebben geen toegang tot de SHN-registraties. SHN-medewerkers die op het loket werkzaam zijn, hebben toegang tot beide systemen van het OM en tot het oude systeem van de politie. In de pilotarrondissementen is de toegang van SHN-medewerkers tot de registraties van het OM en de politie tussen de eerste en tweede meting verbeterd gezien de verder ontwikkelde fysieke centralisatie op het loket (politie, OM en SHN werken vanuit de slachtofferloketten). Gezien het feit dat de fysieke centralisatie in de controleloketten minder ver gevorderd is, blijft ook de toegang van SHN tot politie- en OM-registraties achter in vergelijking met de meeste pilotloketten.

Knelpunten

De belangrijkste knelpunten op de slachtofferloketten ten tijde van de tweede meting hebben te maken met de invoering van de nieuwe registratiesystemen. Door de complexiteit van de nieuwe registratiesystemen kost het de loket-medewerkers veel tijd om informatie (foutloos) in de systemen te registreren of te destilleren. Dit heeft gevolgen voor het verdere verloop van het informatie-proces.

Een deel van de knelpunten die tijdens de eerste meting speelden (zoals het ontbreken van een teamgevoel op de loketten, het ontbreken van afstemming en samenwerking op de werkvloer, en op managementniveau een versnipperde, inefficiënte werkwijze) is in de tweede meting volgens de respondenten grotendeels opgelost. Een ander deel (zoals bezettingsproblemen, maar bovenal de hierboven genoemde registratieproblemen) is gebleven.

Fysieke centralisatie en afstemming

Alle pilotloketten hebben zich verbeterd wat betreft de centrale uitvoering van de slachtofferondersteuning op het loket door het OM, de politie en SHN en de interne afstemming. Ten aanzien van de centralisatie hebben met name Utrecht en Maastricht vooruitgang geboekt. In Amsterdam is de centralisatie deels gerealiseerd: de medewerkers van SHN werken gedeeltelijk op het loket en nog gedeeltelijk op de regionale SHN-bureaus. In Breda heeft zich de minste vooruitgang voorgedaan. Hoewel in die regio op stuurgroepniveau samengewerkt en overlegd wordt door de drie betrokken ketenpartners, is op uitvoerend niveau SHN ten tijde van de tweede meting nog voornamelijk een afzonderlijke partij. De schadebemiddeling door de politie wordt daarnaast nog uitgevoerd vanuit de Veiligheidshuizen.

Wat betreft de afstemming tussen de ketenpartners kan worden gesteld dat de partijen ieder hun eigen taken uitvoeren. Door de fysieke centralisatie kunnen die werkzaamheden echter beter op elkaar worden afgestemd onder leiding van de coördinatoren. Op dit vlak hebben opnieuw Amsterdam, Utrecht en Maastricht de grootste vooruitgang geboekt. De achterblijvende positie van Breda is andermaal toe te schrijven aan het ontbreken van het voltallige SHN-team en de politieschadebemiddelaars op de werkvloer van het loket. De vooruitgang in de afstemming blijkt uit het feit dat loketmedewerkers makkelijker en sneller (informeel) met elkaar kunnen overleggen en specifieke casussen kunnen bespreken. Een ander voorbeeld is dat de loketmedewerkers elkaar informatie kunnen overhandigen en zo knelpunten die voortvloeien uit de haperende informatiesystemen kunnen ondervangen.

3 EFFICIËNTIE

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de tweede onderzoeksvraag *'In hoeverre heeft de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket geleid tot een efficiëntere slachtofferondersteuning?'*. In paragraaf 3.2 wordt daartoe een overzicht gegeven van het aantal geleverde diensten door de pilot- en controleloketten en van het aantal fte dat ingezet wordt om die diensten te kunnen leveren. Het gaat zowel om cijfers ten tijde van de eerste meting als ten tijde van de tweede meting. In de paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste verschillen tussen de eerste en de tweede meting en op de verschillen tussen de pilot- en controleloketten. Door het presenteren van de cijfers wordt getracht inzichtelijk te maken of de vernieuwing van de loketten heeft geleid tot een efficiëntere werkwijze. In paragraaf 3.3 komen de geïnterviewde loketbetrokkenen aan het woord over een al dan niet toegenomen efficiëntie op de vernieuwde loketten. Ook komt in die paragraaf aan de orde of de loketten ten tijde van de tweede meting volgens de coördinatoren inmiddels voldoen aan de organisatorische randvoorwaarden. In paragraaf 3.4 worden gesignaleerde knelpunten beschreven. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting (paragraaf 3.5).

De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op gegevens uit de geautomatiseerde registraties van de parketten en SHN en op interviews met loketbetrokkenen. Voor het controleloket Lelystad konden geen registraties worden bestudeerd. De reden daarvan is dat bij de herindeling van arrondissementsparketten het parket Lelystad is samengevoegd met parket Utrecht. Een afzonderlijke registratie in Lelystad was daardoor niet meer voorhanden tijdens de tweede meting.

3.2 Aantal geleverde diensten en personele inzet

Aantal geleverde diensten

Ten behoeve van de deze evaluatie hebben zowel de pilotloketten als de controleloketten in de eerste en tweede meting cijfers aangeleverd van de door hen geleverde diensten. Het gaat om cijfers in respectievelijk de periode januari 2008-december 2008 en juli 2009-juni 2010 (zie tabel 3.1). De loketten konden deze cijfers over aantallen geleverde diensten echter niet makkelijk inzichtelijk maken. Het grote aantal onbekende waarden in tabel 3.1 en het grote aantal voetnoten zijn hier indicaties van.

De gebrekkige registraties hebben te maken met de overgang van het OM en de politieorganisatie naar nieuwe registratiesystemen zoals in het voorgaande hoofdstuk is beschreven. In de praktijk leidt dat tot de situatie waarin soms

uitsluitend de telefonische informatieverstrekking is geregistreerd en niet de schriftelijke (Breda), en soms juist andersom (Maastricht). Ook zijn soms door de tijd heen verschillende zaken gemeten. Zo mat loket Haarlem ten tijde van de eerste meting het *aantal keren* dat per telefoon of brief informatie werd verstrekt aan slachtoffers. Ten tijde van de tweede meting werd echter het *aantal slachtoffers* aan wie informatie werd verstrekt, gemeten. Tot slot moet opgemerkt worden dat SHN de diensten aan slachtoffers in een eigen systeem registreert. Hierdoor hebben de coördinatoren van de loketten niet altijd snel en eenvoudig inzicht in het aantal geleverde diensten van SHN die aangeboden zijn vanuit de regiokantoren/lokale bureaus (Breda).

De tabel laat zien dat 'informatieverstrekking procesgang' (telefonisch en/of schriftelijk) en 'controle van voegingsformulieren' de twee omvangrijkste diensten zijn die worden aangeboden door de slachtofferloketten en, in sommige gevallen, door SHN vanuit de regiokantoren/lokale bureaus. Verder valt op dat de schadebemiddeling door het OM en de schadebemiddeling door de politie door meerdere loketten niet (volledig) wordt geregistreerd. Hetzelfde geldt voor de zittingsbegeleiding door SHN. Dit geldt met name ten tijde van de eerste meting. Voorts moet worden opgemerkt dat op basis van de tabel nagenoeg geen uitspraken gedaan kunnen worden over toegenomen of afgenomen aantallen geleverde diensten tussen de eerste en tweede meting. Het beeld dat uit de tabel naar voren komt, is daartoe onvoldoende eenduidig en volledig. Alleen voor de dienst 'controle van voegingsformulieren' kan worden gesteld dat dit bij bijna alle pilotloketten is toegenomen. Als gevolg van het feit dat de gevraagde informatie zowel ten tijde van de eerste meting als ten tijde van de tweede meting niet eenvoudig uit de registratiesystemen te destilleren was of niet geregistreerd bleek te worden, kunnen op basis van de geleverde cijfers geen conclusies getrokken worden ten aanzien van efficiëntie.

Tabel 3.1 Aantallen diensten aangeboden in de periode 2008 vergeleken met periode juli 2009-juni 2010

	Utrecht	Breda	Maastricht	Amsterdam	Lelystad	Haarlem
Informatieverstrekking procesgang (OM, politie)						
januari – december '08	28.187	10.813	19.074 ³	19.323	9.922 ³	15.777 ⁴
juli '09 - juni '10 ^a	3.051 ¹	9.228 ²	11.317 ¹	40.520	nb	825 ⁵
Schadebemiddeling politie (politie)						
januari – december '08	nb	nb	nb	nb	nb	nb
juli '09 - juni '10 ^a	46	75 ^b	659	nvt	nb	nvt
Schadebemiddeling OM (OM)						
januari – december '08	nb	nb	nb	nb	nb	nb
juli '09 - juni '10 ^a	277	102 ^b	204	272	nb	157
Hulp bij invullen van voegingsformulieren (SHN)						
januari – december '08	504	825 ⁶	350 ⁶	679	nb	nb
juli '09 - juni '10 ^a	446	nb	740	992	nb	465
Controle van voegingsformulieren (SHN)						
januari – december '08	1.492	1.228	515	2.464	nb	nb
juli '09 - juni '10 ^a	2.118	1.398	1.049	2.843	nb	1.254
(uitnodigingen) slachtoffergesprekken met OvJ (OM)						
januari – december '08	199	100	670	nb	31	133
juli '09 - juni '10 ^a	178	107	257	1.011	nb	618
Aangeboden ondersteuning bij SSV of SR (SHN)						
januari – december '08	nb	300 ⁷	222	320	nb	211 ⁸
juli '09 - juni '10 ^a	266	226	142	468	nb	144
Zittingsbegeleiding (SHN)						
januari – december '08	nb	nb	162 ⁸	nb	nb	7
juli '09 - juni '10 ^a	309	nb	3256	55	nb	61

nb = cijfers niet bekend bij de loketten.

^a Voor loket Amsterdam geldt hier periode september 2009 tot en met juni 2010 en voor Utrecht geldt periode januari 2010 tot en met december 2010.

^b Het gaat om de geringe periode april 2010 tot en met december 2010

¹ Het betreft uitgaande informatiebrieven aan slachtoffers die zijn geregistreerd in het oude systeem van het OM (COMPAS). Uitgaande brieven die zijn opgeslagen in het nieuwe systeem (GPS) zijn nog niet meetbaar.

² Het cijfer bevat alleen telefonische informatieverstrekking en informatie per mail. De registratie van de schriftelijke informatieverstrekking gebeurt niet eenduidig waardoor gegevens hieromtrent niet kunnen worden aangeleverd.

³ Het cijfer bevat alleen schriftelijke informatieverstrekking, overige vormen worden niet geregistreerd.

⁴ Het gaat om het aantal *keren* dat informatie is verstrekt. Het kan zijn dat één persoon meerdere keren is geïnformeerd.

⁵ Het gaat om het aantal *personen* (slachtoffers) dat is geïnformeerd. Het kan zijn dat één persoon meerdere keren is geïnformeerd.

⁶ Dit aantal bevat een enigszins breder assortiment aan diensten dan in de tabel wordt vermeld.

⁷ Dit aantal geldt voor arrondissement Breda en voor arrondissement Middelburg tezamen.

⁸ Het betreft een geschat cijfer.

Personele inzet

Pilotloketten De personele inzet bij de pilotloketten ligt tussen de 8,7 fte (Maastricht) en 14,13 fte (Amsterdam). Het gaat hierbij om de personele inzet vanuit het OM, politie en SHN. Daarnaast worden in Amsterdam en Breda nog juridische diensten aangeboden door SHN-medewerkers vanuit de regiokantoren/lokale bureaus. In Breda werkt alleen de voegingsadviseur op het loket, terwijl de SSV- en voegingsmedewerkers nog volledig vanuit de lokale SHN-bureaus werken. In Amsterdam werken deze laatst genoemde medewerkers sinds de pilotperiode de ene helft van de week op het loket en de andere helft van de week op de lokale bureaus. Tabel 3.2 geeft een overzicht.

SHN in de regio Amsterdam en de regio Haarlem

SHN regio Amsterdam bedient het gebied Amsterdam-Amstelland en Gooi en Vechtstreek. **SHN regio Haarlem** bedient het gebied Kennemerland/Zaanstreek-Waterland en Noord-Holland-Noord. Beide gebieden worden aangestuurd door dezelfde regiodirecteur en adjunct-regiodirecteur. De werkwijze in beide gebieden is dan ook hetzelfde. Dat betekent dat zowel de voegingsadviseur in Amsterdam als de voegingsadviseur in Haarlem al voor de start van de pilotperiode op de loketten werkzaam was voor een aantal uren per week. Gelijkopgaand met de start van de pilotperiode zijn daar vervolgens zowel in Amsterdam als in Haarlem de SSV- en voegingsmedewerkers in een roulerend systeem bijgekomen. Deze medewerkers werken voor een aantal uren per week op de loketten en voor een aantal uren per week op de lokale SHN-bureaus.

Controle-loketten Het aantal fte bij de controleloketten ligt in vergelijking met de pilotloketten relatief laag. Op het loket Lelystad is 1,7 fte werkzaam en op het loket Haarlem 5,83. Eén van de verklarende factoren hiervoor is dat een deel van de dienstverlening door SHN (nog) buiten de loketten is geplaatst. Het lage aantal fte in Lelystad is ook het gevolg van het feit dat de schadebemiddelaars van het OM en politie formeel niet onder het loket vallen. Bovendien wordt het loket in Lelystad ontmanteld als gevolg van de regionalisering waarbij taken van het loket worden overgenomen door het loket in Utrecht.

Tabel 3.2 **Overzicht totaal aantal fte per slachtofferloket (exclusief coördinatoren), eerste en tweede meting**

Loket	Locatie	Fte meting 1	Fte meting 2
Amsterdam	Loket	Circa 10,40	14,13
	SHN vanuit regiokantoren	6,33	4 ¹
Utrecht	Loket	12,37	12,57
	SHN vanuit regiokantoren	n.v.t.	n.v.t.
Breda	Loket	11,0	13,0
	SHN vanuit regiokantoren	1,12	3,0 ²
Maastricht	Loket	7,8	8,7
	SHN vanuit regiokantoren	0,5	n.v.t.
Haarlem	Loket	5,8	5,83
	SHN vanuit regiokantoren	3,28	2 ³
Lelystad	Loket	1,7	1,7
	SHN vanuit regiokantoren	Onbekend	Onbekend ⁴

Bron: interviews coördinatoren slachtofferloketten en (adjunct) regiodirecteuren SHN

¹ Vanuit SHN werken de voegingsadviseurs permanent op het loket Amsterdam (2 fte). De overige SHN-medewerkers (SSV-medewerker en voegingsmedewerker rouleren tussen het loket (3 fte) en het regiokantoor/lokale bureaus (4 fte). In totaal werkt dus 5 fte vanuit SHN permanent op het loket Amsterdam.

² Een substantieel deel van de SHN-medewerkers werkt in Breda vanuit de regiokantoren/lokale bureaus. Het gaat om medewerkers 'schriftelijke slachtofferverklaring' en medewerkers 'spreekrecht'. Alleen de voegingsadviseur is werkzaam op het loket (0,8 fte). Een teamleider en casemanager van SHN zijn sporadisch op het loket aanwezig (tezamen ongeveer 0,5 fte).

³ Vanuit SHN werken de voegingsadviseurs permanent op het loket Haarlem (1 fte). De overige SHN-medewerkers (SSV-medewerker en voegingsmedewerker rouleren tussen het loket (2 fte) en het regiokantoor/lokale bureaus (2 fte). In totaal werkt dus 3 fte vanuit SHN permanent op het loket Haarlem.

⁴ De voegingsadviseur werkt voor 8 uur per week (0,2 fte) op het loket Lelystad. De overige juridische dienstverlening van SHN, uitgevoerd door vrijwilligers, vindt plaats vanuit de regiokantoren. Het aantal fte is onbekend.

Ontwikkelingen Tabel 3.2 laat zien dat het aantal fte op de pilotloketten tussen de eerste en tweede meting (licht) is toegenomen. De stijging in het aantal fte is volgens de respondenten onder andere het gevolg van de nieuwe registratiesystemen waarbij voor de invoering hiervan extra fte's nodig waren. Daarnaast spelen de uitbreiding van taken voor het vernieuwde loket en/of het gevolg van (langdurige) ziekte van medewerkers tijdens de eerste meting een rol.

Toelichting op tabel 3.2

De coördinator van het **pilotloket Amsterdam** geeft aan dat het aantal medewerkers flink is toegenomen sinds de vernieuwing van het loket. Het aantal OM-medewerkers is toegenomen met zes personen, het aantal politiemedewerkers met één persoon en het aantal medewerkers van SHN met twee personen.

In **Breda** is de OM-formatie toegenomen met 2 fte. Dit was volgens de coördinator nodig vanwege de komst van het nieuwe OM-registratiesysteem GPS en vanwege de pilot die bij het slachtofferloket ging lopen.

De coördinator van het **pilotloket Maastricht** merkt op dat het aantal opgegeven fte in de eerste meting (7,8) te krap was. De stijging van 1 fte bij dat loket klopt dan ook niet. "Het aantal fte is niet veranderd. Wel ziet het rooster er anders uit en is ten tijde van de tweede meting, anders dan voorheen, dagelijks een politiemedewerker op het loket aanwezig."

3.3 Efficiëntie: loketbetrokkenen aan het woord

In beide metingen is het niet goed mogelijk gebleken om op basis van registraties uitspraken te doen over de verhouding tussen het aantal geleverde diensten en de personele bezetting en daarmee over de efficiëntie op de loketten. Om op dit onderwerp toch enigszins vat te krijgen, is aan de medewerkers van de pilotloketten, met name aan de coördinatoren, gevraagd hoe zij denken over de mate van efficiëntie wat betreft de loketwerkzaamheden. Enerzijds bestaat het idee dat de efficiëntie is toegenomen. Anderzijds wordt beoordeeld dat de efficiëntieslag nog onvoldoende is maar dit in de (nabije) toekomst zal verbeteren, namelijk wanneer de nieuwe registratiesystemen goed werken en informatie daadwerkelijk digitaal kan worden verwerkt. Een aantal zaken die op het moment van de tweede meting volgens de respondenten een positieve invloed op de mate van efficiëntie hebben, zijn de volgende:

- Er zijn kortere lijnen tussen de medewerkers van de drie organisaties; dit leidt tot snellere en betere informatie die teruggekoppeld kan worden aan het slachtoffer.
- Er vindt meer afstemming plaats via werkoverleggen; mogelijke problemen of inefficiënte werkwijzen met betrekking tot dienstverlening kunnen zo worden verholpen (voorbeeld: dienstverlening aan groep slachtoffers van hetzelfde delict als een geheel aanpakken – in Maastricht).
- De coördinatoren dragen zorg voor interne aansturing en afstemming en voor de afstemming tussen het management en de werkvloer. Dit komt bijvoorbeeld ten goede aan het benoemen en oplossen van gesignaleerde knelpunten op de werkvloer.
- Er is sprake van een verbeterde toegang tot de registratiesystemen van het OM en de politie voor SHN-medewerkers op het loket.
- Door de verbeterde toegang tot elkaars registratiesystemen en door het ingevoerde loketoverleg is de gezamenlijke aandacht voor de slachtoffers verbeterd. Er is meer controle op de uitvoeringspraktijk en fouten worden in het werkproces sneller gezien en opgepakt.
- De telefoondienst is doorgaans langere tijd per week bereikbaar of wordt beter bemand, met uitzondering van het loket Haarlem waar het werkgebied is toegenomen met een gelijkblijvende bemanning. In Breda zijn er ook nog problemen met de bereikbaarheid.
- Als het OM-registratiesysteem GPS eenmaal goed werkt, alle zaken (dus niet alleen standaardzaken of juist alleen maatwerkzaken) hierin digitaal worden opgeslagen en alle medewerkers het gebruik ervan goed in de vingers hebben, zou dit systeem een positief effect op de efficiëntie kunnen hebben.

Organisatorische randvoorwaarden

Bij de start van de pilot Vernieuwd slachtofferloket zijn door de werkgroep Vernieuwd slachtofferloket veertien organisatorische randvoorwaarden benoemd die zouden moeten leiden tot een efficiëntere en verbeterde kwaliteit

van de dienstverlening aan slachtoffers. In hoofdstuk 2, paragraaf 2.4 is voor een deel van de randvoorwaarden (centralisatie/één loket, aanstelling van een onafhankelijke coördinator, toegang tot registratiesystemen et cetera) beschreven of die volgens de coördinatoren zijn gerealiseerd gedurende de pilotperiode. Ook over het al dan niet realiseren van de overige randvoorwaarden hebben de coördinatoren hun oordeel gegeven in de interviews. Tabel 3.3 geeft daar per loket een overzicht van.

Tabel 3.3 Voldoen loketten aan de organisatorische randvoorwaarden, volgens de coördinatoren (2^e meting)

Randvoorwaarden	Amsterdam	Utrecht	Breda	Maastricht
1. De 3 partijen zitten op één loket met één tel.nr.	Grotendeels	Ja	Nee	Ja
2. Coördinator doet de dagelijkse aansturing	Ja	Ja	Ja	Ja
3. So-ondersteuning wordt centraal uitgevoerd en onderling afgestemd	Ja	Ja	Gedeeltelijk	Ja
4. Gezamenlijke planning en controlcyclus aanwezig	Ja	Ja	Ja	Deels
5. Gezamenlijke ketenmonitor aanwezig	Ja	Ja	Nee	Deels
6. Intern communicatieplan aanwezig	Ja	Ja	Gedeeltelijk	Bijna volledig
7. De 3 partijen hebben toegang tot elkaars informatiesystemen	Ja	Ja	Gedeeltelijk	Ja
8. Er is een opleidingsplan per medewerker die contact heeft met slachtoffers	Ja	Ja	Nee	Nee
9. Een expertmeeting is georganiseerd	Ja	Ja	Ja	Ja
10. De samenwerking met organisaties in 2 ^e lijn is opgebouwd/wordt onderhouden	Ja	Ja	Ja	Deels
11. Implementatie indeling verschillende categorieën slachtoffers	Ja	Ja	Ja	Deels
12. De mogelijkheid tot domiciliekeuze is uitgebreid	Via politie	Bijna	Nee	Nee
13. Duidelijke taakverdeling tussen OM en politie bij schaderegeling	Ja	Ja	Ja	Deels
14. Nieuw schadeformulier ingevoerd	Ja	Nee	Nee	Ja

3.4 Knelpunten

Het belangrijkste knelpunt op de slachtofferloketten zijn de onvolledige en niet eenduidige registraties van de aangeboden diensten. Op de loketten wordt

nog zowel met oude als nieuwe registratiesystemen gewerkt en zelfs met papieren registraties. Als gevolg daarvan kunnen geen betrouwbare/volledige overzichten worden gegenereerd van geleverde diensten aan slachtoffers. Dit is zowel een knelpunt gebleken in de uitvoering van het onderzoek als in de uitvoering van de pilot. Door het ontbreken van volledige registraties kan er bijvoorbeeld nog niet goed gestuurd worden op basis van cijfers. Tevens kan het feit dat medewerkers van de ene organisatie geen registratiebevoegdheid hebben in het registratiesysteem van de andere organisatie leiden tot een inefficiënte werkwijze op het loket.

3.5 Samenvatting

Het onderzoek wijst in de richting dat de personele inzet op de pilotloketten tussen de eerste en tweede meting licht is toegenomen, onder andere als gevolg van de invoering van de nieuwe registratiesystemen en de komst van SHN-medewerkers op de loketten. De personele inzet op de controleloketten ligt dan ook substantieel lager. Over het toe- of afgenomen aantal aangeboden diensten kunnen geen uitspraken worden gedaan door het ontbreken van goede registraties. Wel kan worden geconstateerd dat de diensten *schriftelijke* en *telefonische informatieverstrekking* het grootste deel van de slachtofferondersteuning uitmaken.

Als gevolg van niet-sluitende registraties is het niet mogelijk om op basis van de verhouding tussen het aantal geleverde diensten en de personele bezetting iets te zeggen over de ontwikkeling in efficiëntie op de loketten. Wel signaleren de loketbetrokkenen een aantal ontwikkelingen die volgens hen een positieve invloed op een efficiënte werkwijze hebben:

- de korte lijnen tussen de medewerkers op het loket door het fysiek bijeen zitten;
- de opgebouwde overlegstructuur en de werkafstemming die binnen de overleggen plaatsvinden;
- de aansturing en zorg voor afstemming (zowel binnen de uitvoering als tussen de uitvoering en het management) door de coördinatoren.

Volgens de coördinatoren voldoen de loketten daarnaast aan de meeste organisatorische randvoorwaarden zoals die bij de start van de pilot door de werkgroep Vernieuwd slachtofferloket zijn opgesteld. De randvoorwaarden zouden leiden tot een efficiëntere en verbeterde dienstverlening aan slachtoffers.

4 EFFECTIVITEIT: SLACHTOFFERS OVER DE JUSTITIËLE ONDERSTEUNING

4.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk ging in op de resultaten (efficiëntie) van de vernieuwde slachtofferloketten aan de hand van zowel kwalitatieve interviews met betrokken medewerkers en managers als van cijfermatig materiaal, aangeleverd door de loketten. In dit hoofdstuk komen de slachtoffers aan het woord. Hiermee gaat dit hoofdstuk in op de derde onderzoeksvraag: *“Hoe ervaren slachtoffers de lokale slachtofferondersteuning voor en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket (effectiviteit)?”*.

In de volgende paragrafen gaan we achtereenvolgens in op de inhoud van de vragenlijst en de respons (ook per loket) (paragraaf 4.2), op de achtergrondkenmerken van de respondenten en het type delict waarvan zij slachtoffer werden (paragraaf 4.3), op de belangrijkste uitkomsten van de enquête waarin de twee metingen met elkaar worden vergeleken (paragraaf 4.4) en op de mate waarin de pilotloketten volgens de coördinatoren aan gestelde kritische succesfactoren hebben voldaan (paragraaf 4.5). Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting (paragraaf 4.6).

4.2 Vragenlijst en respons

Om inzicht te krijgen in de ervaringen van slachtoffers met de justitiële slachtofferondersteuning – en de mogelijke veranderingen daarin – is zowel ten tijde van de eerste meting als van de tweede meting een schriftelijke enquête onder slachtoffers uitgevoerd.

In beide metingen zijn in de enquête vragen gesteld over:

- de inhoud en de vorm van de informatieverstrekking;
- het ontvangen van ondersteuning en de waardering daarvan;
- de mening over de procedure ('procedurele rechtvaardigheid');
- de mening over de bejegening door medewerkers van het slachtofferloket ('interactionele rechtvaardigheid');
- gevoelens over de procedure ('affect');
- enkele persoons- en zakenmerken.

De waardering en de gevoelens zijn gemeten met stellingen waarmee de respondenten het in meer of mindere mate eens konden zijn op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 7 (helemaal mee eens). In kader 4.1 staat een voorbeeld ter verduidelijking.

Kader 4.1 Voorbeeldstelling

Kunt u bij de onderstaande stelling aangeven in hoeverre u het oneens of eens bent door één van de antwoordmogelijkheden te kiezen?

'Mijn zaak is op een onbevooroordeelde manier behandeld.'

- 1 = helemaal mee oneens
- 2 = mee oneens
- 3 = beetje mee oneens
- 4 = niet mee oneens/niet mee eens
- 5 = beetje mee eens
- 6 = mee eens
- 7 = helemaal mee eens

Daarnaast werd gevraagd een waardering te geven voor de ontvangen dienstverlening met een rapportcijfer tussen de 1 en 10. De vragenlijst was in beide metingen identiek. Zie de volledige vragenlijst in bijlage 3.

Vanwege een tegenvallende respons in de eerste meting is gekozen voor enkele wijzigingen in het uitzetten van de enquête in de tweede meting. De belangrijkste wijziging is dat bij de tweede meting een rappel mogelijk is gemaakt. De gewijzigde aanpak is reeds ter sprake gekomen in de inleiding van dit rapport (hoofdstuk 1). Beide methoden zijn beschreven in bijlage 4.

In de eerste meting (periode maart-juli 2009¹) zijn meer dan 3000 enquêtes onder slachtoffers uitgezet. De respons lag bij de verschillende loketten tussen de vijf en tien procent (zie tabel 4.1). Dit heeft geleid tot een gemiddelde respons van 6 procent. In de tweede meting (periode januari-april 2011) liepen de responspercentages uiteen van circa dertien procent tot circa achttien procent. De gemiddelde respons is met 15 procent² ruim verdubbeld ten opzichte van de vorige meting. Echter, omdat het aantal beschikbare adressen per loket lager was dan gepland (de werkzaamheden zijn voortijdig afgebroken in verband het naderende einde van de looptijd van het onderzoek), is de respons in absolute aantallen minder hoog dan gehoopt (256 ten opzichte van 202 in de eerste meting – een stijging van 27%).

¹ Voor Amsterdam was de periode juni-augustus 2009.

² Van de 1669 beschikbare adressen bleken 127 adressen onbruikbaar, bijvoorbeeld omdat het adres onjuist was, het adres van een vertegenwoordiger van het slachtoffer (bijvoorbeeld advocaat) bleek te zijn in plaats van het slachtoffer zelf of van een bedrijf of instelling waarbij een specifieke contactpersoon ontbrak. Zodoende bestond de netto steekproef van adressen niet uit 1669 adressen maar uit 1542 adressen. Met dit netto aantal gerekend, komt het responspercentage met 17 procent iets hoger te liggen dan het genoemde percentage van 15 procent.

Tabel 4.1 Overzicht respons in beide metingen

	Utrecht	Amsterdam	Breda	Maastricht	Haarlem	Lelystad	Totaal
<i>1^e meting</i>							
Beschikbare adressen	540	540	540	540	540	540	3.240
Respons	29	27	38	32	59	17	202
Respons in %	5%	5%	7%	6%	11%	3%	6%
<i>2^e meting</i>							
Beschikbare adressen	-	675	201	348	445	-	1.669
Respons	-	87	36	59	74	-	256
Respons in %	-	13%	18%	17%	17%	-	15%

Zoals in hoofdstuk 1 reeds aan de orde is gekomen, was het om organisatorische redenen niet mogelijk om het arrondissement Utrecht-Lelystad in de tweede enquêteronde te betrekken. De consequentie hiervan is dat de gegevens van de respondenten van het pilotloket Utrecht (n=29) en het controleloket Lelystad (n=17) ten tijde van de eerste meting uit de analyses worden gehouden.³ Dit is noodzakelijk voor de vergelijkbaarheid van de gegevens van de eerste meting met de tweede meting.

Tabel 4.1 laat overigens goed zien dat de behoorlijke verschillen in het aantal beschikbare adressen per loket in de tweede meting *niet* heeft geleid tot grotere verschillen in de respons per loket dan tijdens de eerste meting. Gelet op de vier loketten die in beide metingen vertegenwoordigd zijn, valt in de eerste meting te zien dat de laagste respons onder slachtoffers (in het arrondissement Amsterdam; 27) ongeveer de helft bedraagt van de hoogste respons (in arrondissement Haarlem; 59). Het verschil tussen de laagste en hoogste respons in de tweede meting kent eenzelfde verhouding: het aantal respondenten in het arrondissement Breda (36) is circa de helft van het aantal in arrondissement Amsterdam (87).

In tabel 4.2 staat tot slot de verdeling van respondenten over de vier overgebleven loketten. Gezien de grote verschillen en de enigszins lage aantallen respondenten over de afzonderlijke arrondissementen, zijn de analyses niet op het niveau van arrondissementen uitgevoerd, maar op het niveau van pilot- of controlearrondissement.

Tabel 4.2 Verdeling van respondenten over de arrondissementen

	Respons in absolute aantallen		Respons in %	
	1 ^e meting	2 ^e meting	1 ^e meting	2 ^e meting
Haarlem (controle)	59	74	38%	29%
Amsterdam	27	87	17%	34%
Breda	38	36	24%	14%
Maastricht	32	59	21%	23%
Totaal	156	256	100%	100%

³ Er is voor enkele items gecontroleerd of de uitkomsten gelijk bleven wanneer de gegevens van de loketten Utrecht en Lelystad wel werden meegenomen en wanneer de gegevens van die loketten niet werden meegenomen. De uitkomsten bleven onveranderd.

4.3 Achtergrondkenmerken respondenten en type delict

In deze paragraaf wordt verslag gedaan van enkele achtergrondkenmerken van respondenten in de twee metingen. Tabel 4.3 geeft een overzicht van de verdeling in geslacht- en leeftijdscategorieën. Het valt direct op dat de man-vrouwverdeling in beide metingen bijna identiek is: er zijn in beide gevallen iets meer mannelijke respondenten dan vrouwelijke. Ook de verdeling over de leeftijdscategorieën is nagenoeg hetzelfde in beide metingen: de grootste groep, circa 45 procent, valt in de categorie 36 tot 55 jaar. De gemiddelde leeftijd van respondenten in de controlearrondissementen wijkt niet significant af (44,5 jaar in de eerste meting; 42,7 jaar in de tweede meting) van de gemiddelde leeftijd van de respondenten in de pilotarrondissementen 43,0 jaar in de eerste meting; 43,1 jaar in de tweede meting).

Tabel 4.3 Geslacht- en leeftijdsverdeling respons

	Man	Vrouw	< 18 jaar	18-35 jaar	36-55 jaar	> 55 jaar
Eerste meting	57%	43%	6%	25%	45%	24%
Tweede meting	58%	42%	6%	27%	45%	23%

Tabel 4.4 laat zien hoe de delicten waarvan de respondenten in de eerste meting slachtoffer werden, zich verhouden tot de geregistreeerde en de opgehelderde criminaliteit in 2008. Het overzicht laat zien dat er enige overeenkomst is tussen de delictverdeling bij de responsgroepen en de opgehelderde misdrijven. De vermogensmisdrijven zijn in de respons van de eerste meting relatief ondervertegenwoordigd. In de tweede meting is vandalisme relatief minder vertegenwoordigd.

Tabel 4.4 Respons naar type delict

Type delict	Geregistreeerde criminaliteit (2008)	Opgehelderde misdrijven (2008)	Respons eerste meting	Respons tweede meting
Geweld	11%	38%	42%	38%
Vermogen	66%	38%	27%	41%
Vandalisme	19%	11%	10%	4%

Geregistreeerde criminaliteit en opgehelderde misdrijven uit onderzoeksdatabase WODC:

<http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/cenr-2008.aspx?cp=44&cs=6798>

Respons eerste en tweede meting is naar hercodering antwoorden 'anders' in de enquête.

De kolommen tellen niet op tot 100 procent omdat hier uitsluitend drie hoofdcategorieën van delicttypen zijn weergegeven en niet de restcategorie 'overige delicten' waaronder bijvoorbeeld 'doorrijden na verkeersongeval' of 'privacy-schending'.

Tabel 4.5 geeft een overzicht van de delicten waarvan de respondenten slachtoffer zijn geworden. De categorie 'anders' is hierbij buiten beschouwing gelaten. In de eerste meting overheersen geweldsdelicten, met name mishandeling (33%). Diefstal is tevens een belangrijke categorie. In de tweede meting komen wederom zowel mishandeling (23%) als diefstal (24%) het

meest voor. Het is echter opvallend dat geweldsdelicten (mishandeling en dreiging met lichamelijk geweld) wat kleinere delictcategorieën vormen dan in de eerste meting. De andere delicten komen ongeveer evenveel voor in beide metingen.

Tabel 4.5 Delicten waarvan respondenten slachtoffer werden

	Eerste meting (n=156)			Tweede meting (n=256)		
	Controle	Pilot	Totaal	Controle	Pilot	Totaal
Diefstal	6 (10%)	22* (23%)	28 (18%)	16 (22%)	45 (25%)	61 (24%)
Inbraak	2 (3%)	5 (5%)	7 (5%)	6 (8%)	11 (6%)	17 (7%)
Dreiging lichamelijk geweld	10 (17%)	24 (25%)	34 (22%)	9 (12%)	27 (15%)	36 (14%)
Mishandeling	23 (39%)	28 (29%)	51 (33%)	18 (24,3%)	41 (22,5%)	59 (23%)
Belaging (stalking)	4 (7%)	6 (6%)	10 (6%)	4 (5%)	5 (3%)	9 (4%)
Seksueel geweld	1 (2%)	1 (1%)	2 (1%)	2 (3%)	2 (1%)	4 (2%)

Noot 1. De tabel moet als volgt gelezen worden: in de eerste meting hebben 28 respondenten aangegeven slachtoffer te zijn geworden van diefstal. Dit is 18 procent van de totale responsgroep (156 respondenten).

Noot 2. Respondenten kunnen van meer dan één delict slachtoffer zijn; meerdere antwoorden per respondent mogelijk.

* Significant afwijkend van het aantal diefstallen in de controlegroep ($p < .05$).

Er zijn geen significante verschillen in slachtofferschap van bepaalde delicten tussen pilot- en controlearrondissementen. Hierop is één uitzondering in de eerste meting: in de pilotarrondissementen zijn significant meer respondenten slachtoffer van diefstal dan in de controlearrondissementen. Al met al kunnen we concluderen dat de steekproeven in de twee metingen behoorlijk gelijk zijn aan elkaar wat betreft de verdeling naar geslacht, leeftijd en type delict.

Tot slot zijn ook gegevens van de non-responsgroep van belang, om vast te stellen in hoeverre de respons een goede afspiegeling is van de groep slachtoffers die een enquête heeft ontvangen. Helaas was dit niet mogelijk voor de eerste meting, doordat er geen kenmerken bekend zijn van de non-responders in die meting. In de tweede meting is er wel een aantal gegevens beschikbaar van mensen die niet respondeerden.

De resultaten van de non-responsanalyse laten zien dat van alle potentiële respondenten die zich afmeldden 59 procent man is en 41 procent vrouw. Deze verhouding is nagenoeg hetzelfde in de responsgroep in de tweede meting (en tevens in de eerste meting). De gemiddelde leeftijd onder de groep 'afmelders' is 48,8 jaar. Dit ligt enkele jaren hoger dan de gemiddelde leeftijd in de responsgroep in beide metingen (rond de 43 jaar). Tot slot bleek uit de analyses naar arrondissement dat afmeldingen relatief vaker uit het arrondissement Maastricht kwamen en wat minder vaak uit het arrondissement Haarlem.

Tabel 4.6 Redenen van afmelding in de tweede meting

Reden	Aantal	%
1 Geen ervaring met slachtofferloket, bijvoorbeeld omdat afmelder zich geen slachtoffer voelt of omdat het om een klein incident ging	60	28%
2 Geen tijd/interesse/belangstelling/behoefte	42	19%
3 Is werknemer van bedrijf dat benadeeld is (niet persoonlijk benadeeld)/werknemer onbekend of vertrokken, bedrijf opgeheven	17	8%
4 Te belastend (confronterend)	11	5%
5 Overige redenen (te lang geleden et cetera)	7	3%
6 Verhinderd wegens ziekte, overlijden of taalprobleem	6	3%
7 Goed geïnformeerd/geen klachten of geen last meer van	4	2%
8 Onbekende reden	70	32%
Totaal aantal afmeldingen	217	100%

Potentiële respondenten die zich afmeldden, hadden daar verschillende redenen voor. De belangrijkste reden, zo laat tabel 4.6 zien, is dat respondenten aangeven geen contact te hebben gehad met het slachtofferloket, bijvoorbeeld doordat zij zich geen slachtoffer voelen, of omdat ze vinden dat om een 'te klein incident' ging. Bijna een vijfde geeft aan geen tijd of interesse, dan wel belangstelling of behoefte te hebben aan het onderzoek mee te werken. Opvallend genoeg geeft slechts vijf procent van de afmelders aan de enquête niet te willen invullen, omdat zij dit te confronterend vinden. Daarnaast blijft van bijna een derde van de afmeldingen onbekend wat de reden van afmelding is.

4.4 Uitkomsten van de enquête

In deze paragraaf worden de uitkomsten van de enquête onder de respondenten op de twee metingen gepresenteerd.⁴ Ten eerste wordt hieronder beschreven in welke mate respondenten volgens henzelf zijn ondersteund bij of informatie hebben gekregen over hun strafzaak. Vervolgens wordt ingegaan op de waardering van de respondenten voor de informatie en diensten. Dan komt de tevredenheid over slachtofferondersteuning ten aanzien van drie verschillende aspecten aan bod: procedurele rechtvaardigheid, interactionele rechtvaardigheid en de mate van het hebben van een positief gevoel over de procedure (de schaal 'affect'). Tot slot geven we een overzicht van punten die na de vernieuwing van het slachtofferloket door respondenten worden gemist tijdens de behandeling van hun zaak.

Er wordt telkens per onderwerp beschreven wat respondenten in de controlegroep en pilotgroep in de eerste meting en in de tweede meting

⁴ Hoewel in deze paragraaf de uitkomsten van de tweede meting strikt worden vergeleken met de uitkomsten van de eerste meting (middels statistische analyse), merken we op deze plaats nogmaals op dat in het huidige onderzoek door verschillende omstandigheden feitelijk geen sprake is van een échte nulsituatie (voor vernieuwing) en éénsituatie (na de vernieuwing) (zie verder hoofdstuk 1).

hebben geantwoord. Vervolgens is met een chi-kwadraatstoets bekeken in hoeverre er significante verschillen zijn tussen de eerste en de tweede meting. Met deze toets vergelijken we per item of de proporties in iedere conditie (controle/pilot) en iedere meting (eerste/tweede) significant van elkaar verschillen. De tabellen laten per antwoordcategorie zien wat de verhouding in respons is in de controlegroep en de pilotgroep tussen beide metingen (zie de percentages tussen haakjes). In de tekst wordt beschreven of er sprake is van een significant verschil in de respons per antwoordcategorie. Tot slot zijn daar waar nuttig een t-toets of een multivariate variantieanalyse gebruikt. Zie een uitgebreide beschrijving van het analyseplan in bijlage 6.

4.4.1 Aangeboden ondersteuning

Informatie over proces na aangifte

In de eerste meting gaf 69 procent van de respondenten in de controlegroep aan direct bij aangifte informatie te hebben ontvangen over het proces na aangifte (zie tabel 4.7). In de pilotgroep was dat 73 procent. In de tweede meting heeft 72 procent van de respondenten in de controlegroep direct informatie ontvangen. In de pilotgroep gaat het om 73 procent. De resultaten laten zien dat het percentage respondenten dat direct informatie ontvangt bij de aangifte gelijk is gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep. Er is ook geen verschil tussen beide metingen in het percentage respondenten in de controle- en pilotgroep dat op een ander moment informatie ontving of geen informatie ontving.

Tabel 4.7 Informatie ontvangen over proces na aangifte

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Ja, bij aangifte (% van kolomtotaal)	40 (69%)	71 (73%)	53 (72%)	132 (73%)
Ja, op een ander moment (% van kolomtotaal)	4 (7%)	7 (7%)	2 (3%)	6 (3%)
Geen informatie ontvangen (% van kolomtotaal)	14 (24%)	19 (20%)	19 (25%)	43 (24%)
Totaal	58	97	74	181

Informatie over voortgang aangifte

Ten tijde van de eerste meting ontving 56 procent van de respondenten in de controlegroep binnen een maand informatie van de politie over de stand van zaken van de aangifte, tegenover 49 procent in de pilotgroep (zie tabel 4.8). In de tweede meting gaat het om 49 procent in de controlegroep en 55 procent in de pilotgroep. Het percentage respondenten dat informatie binnen een maand na aangifte ontving, is niet significant veranderd tussen de beide metingen in de controle- en pilotgroep.

Tabel 4.8 Informatie ontvangen van de politie over de stand van zaken van de aangifte

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Ja, binnen een maand (% van kolomtotaal)	31 (56%)	45 (49%)	35 (49%)	97 (55%)
Nee (% van kolomtotaal)	24 (44%)	47 (51%)	37 (51%)	80 (45%)
Totaal	55	92	72	177

Contact met het slachtofferloket

Ten tijde van de eerste meting gaf 86 procent van de respondenten in de controlegroep aan dat zij contact hebben gehad met het slachtofferloket (zie tabel 4.9). In de pilotgroep ging het om 78 procent. In de tweede meting zegt 69 procent van de respondenten in de controlegroep dat zij contact met het loket hebben gehad, tegenover 79 procent van de respondenten in de pilotgroep. Het verschil in het percentage respondenten dat contact heeft gehad tussen beide metingen in controle- en pilotgroep is statistisch niet significant.

Tabel 4.9 Contact tussen loket en slachtoffer

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Ja (% van kolomtotaal)	38 (86%)	45 (78%)	49 (69%)	138 (79%)
Nee (% van kolomtotaal)	6 (14%)	13 (22%)	22 (31%)	36 (21%)
Totaal	44	58	71	174

Onderwerpen waarover slachtoffers worden geïnformeerd

Aan de slachtoffers is gevraagd of zij zijn geïnformeerd over:

- de verdere behandeling van hun zaak;
- de rechten die zij als slachtoffer hebben in het strafproces;
- de ondersteuning die zij bij het strafproces kunnen krijgen.

In tabel 4.10 staat informatie over de mate waarin respondenten over bovenstaande punten zijn geïnformeerd. In de eerste meting werd 60 procent van de controlegroep over alle punten geïnformeerd; in de pilotgroep was dit 58 procent. In de tweede meting is dit het geval voor 59 procent van de controlegroep en 56 procent van de pilotgroep. Er is geen verschil in het percentage respondenten in de controle- en pilotgroep dat over alle punten werd geïnformeerd. Het percentage respondenten dat aangaf over geen van deze punten geïnformeerd te zijn, was in de controlegroep in de eerste meting 12 procent en in de pilotgroep 31 procent. In de tweede meting gaat het om 26 procent van de controlegroep en 25 procent van de pilotgroep. Ook dit resultaat is statistisch niet significant, net als het resultaat voor de groep die over één of twee punten werd geïnformeerd.

Tabel 4.10 Volledigheid van informatieverstrekking

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Ja, geïnformeerd over alle punten	35 (60%)	53 (58%)	41 (59%)	100 (56%)
Ja, geïnformeerd over één of twee van de punten	16 (28%)	10 (11%)	10 (14%)	28 (15%)
Nee, niet geïnformeerd	7 (12%)	28 (31%)	18 (26%)	45 (25%)
Totaal	58	91	69	173

Aangeboden diensten

De vorm van dienstverlening die in de tweede meting het vaakst wordt aangeboden, is 'voegen in strafzaak' (27%). De diensten 'gesprek met de OvJ' (7%) en 'begeleiding bij de zitting' (8%) worden het minst vaak aangeboden. Tabel 4.11 laat dit zien. Voor geen van de aangeboden diensten zijn significante verschillen aangetroffen tussen de twee metingen in het percentage respondenten in de controle- en pilotgroep.

Overigens is het gemiddelde aantal aangeboden diensten per respondent significant afgenomen in de tweede meting, van gemiddeld 2,9 diensten in de eerste meting⁵ naar gemiddeld 2,3 diensten per respondent in de tweede meting ($t=2,78$, $df=410$, $p<.05$).⁶ In de controlegroep is er geen significante afname in het gemiddeld aantal aangeboden diensten (van 2,7 naar 2,03 diensten). In de pilotgroep is het gemiddeld aantal aangeboden diensten per respondent wel significant afgenomen van 3,1 diensten naar 2,4 diensten ($t=2,35$, $df=277$, $p<.05$). Op basis van het huidige onderzoek kan hiervoor geen verklaring gevonden worden.

Tabel 4.11 Aantallen diensten aangeboden, meerdere antwoorden per respondent mogelijk

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Schadebemiddeling	17 (11%)	42 (14%)	23 (15%)	64 (15%)
Voegen in strafzaak	46 (29%)	60 (20%)	45 (30%)	113 (26%)
Opstellen schriftelijke slachtofferverklaring	27 (17%)	52 (18%)	22 (14%)	71 (17%)
Spreekrecht	20 (12%)	48 (16%)	20 (13%)	65 (15%)
Begeleiding bij invullen voegingsformulier	25 (15%)	38 (13%)	19 (13%)	50 (12%)
Begeleiding bij zitting	14 (9%)	30 (10%)	12 (8%)	34 (8%)
Gesprek met OvJ	11 (7%)	27 (9%)	11 (7%)	32 (7%)
Totaal aantal aangeboden diensten	160	297	152	429

⁵ Het totale aantal aangeboden diensten (467) gedeeld door het totale aantal van 156 respondenten in de eerste meting.

⁶ Het totale aantal aangeboden diensten (581) gedeeld door het totale aantal van 256 respondenten in de tweede meting.

4.4.2 Waardering van de aangeboden ondersteuning

Tevredenheid over het contact

Aan de respondenten die contact hebben gehad met het slachtofferloket is gevraagd of zij tijdens dat contact goed zijn geholpen. In de eerste meting vond 86 procent van de respondenten in de controlegroep dat zij goed zijn geholpen door het slachtofferloket (zie tabel 4.13). In de pilotgroep was dat 78 procent. Ten tijde van de tweede meting is 81 procent van de respondenten in de controlegroep tevreden over de ondersteuning, tegenover 89 procent van de respondenten in de pilotgroep. Dit verschil tussen beide metingen in het percentage respondenten in de controle- en pilotgroep dat zegt goed te zijn geholpen, is statistisch niet significant.

Tabel 4.13 Kwaliteit ondersteuning door slachtofferloket

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Goed geholpen	38	45	29	89
(% van kolomtotaal)	(86%)	(78%)	(81%)	(89%)
Niet goed geholpen	6	13	7	11
(% van kolomtotaal)	(14%)	(22%)	(19%)	(11%)
Totaal	44	58	36	100

Snelheid van de dienstverlening

Aan de respondenten die per telefoon of e-mail contact hebben gehad met een loket is gevraagd of zij naar hun beleving snel zijn geholpen (tabel 4.14). In de eerste meting was 80 procent van de respondenten in de controlegroep van mening snel te zijn geholpen. Voor de pilotgroep gold dat voor 75 procent van de respondenten. In de tweede meting vindt 83 procent van de respondenten in de controlegroep dat zij snel zijn geholpen, tegenover 94 procent van de respondenten in de pilotgroep. Er is sprake van een significante toename in het percentage respondenten in de pilotgroep dat aangeeft snel geholpen te zijn ($\chi^2 = 8,87$; $df = 3$; $p < .05$).

Tabel 4.14 Snelheid van de dienstverlening per telefoon of e-mail

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Snel	28	39	19	64
(% van kolomtotaal)	(80%)	(75%)	(83%)	(94%)
Niet snel	7	13	4	4
(% van kolomtotaal)	(20%)	(20%)	(17%)	(6%)
Totaal	35	52	23	68

Beoordeling van diensten

De slachtoffers is gevraagd om de gebruikte diensten te waarderen met een rapportcijfer tussen de 1 en de 10. De resultaten staan in tabel 4.15. In de tweede meting waarderen de respondenten in de pilotgroep de gebruikte diensten als voldoende; de gemiddelde cijfers liggen tussen de 6,5

(officiersgesprek) en de 7,5 (hulp bij het opstellen van de schriftelijke slachtofferverklaring). De gemiddelde cijfers bij de controleloketten liggen tussen de 6,3 (zittingsbegeleiding) en de 7,3 (hulp bij het invullen van het voegingsformulier). De waarderingen per dienst voor de pilotgroep in de tweede meting wijken niet significant af van de waarderingen in de eerste meting. Hetzelfde geldt voor de controlegroep.

Tabel 4.15 Gemiddelde rapportcijfers voor de gebruikte diensten in beide metingen

Diensten	N		Gemiddeld cijfer (SD)	
	1 ^e meting	2 ^e meting	1 ^e meting	2 ^e meting
Schadebemiddeling				
Controle	14	19	7,1 (2,1)	7,1 (2,4)
Pilot	30	47	7,1 (2,6)	6,9 (2,4)
Voegen				
Controle	36	34	7,1 (2,5)	7,1 (2,5)
Pilot	46	81	7,8 (2,3)	7,4 (2,1)
Opstellen SSV				
Controle	21	17	8,2 (1,2)	6,8 (2,3)
Pilot	37	50	7,4 (2,4)	7,5 (2,1)
Spreekrecht				
Controle	7	14	7,4 (1,5)	6,6 (3,2)
Pilot	23	34	7,4 (2,9)	6,8 (2,2)
Invullen voegingsformulier				
Controle	22	15	8,1 (1,2)	7,3 (2,7)
Pilot	32	36	7,3 (2,9)	7,3 (2,2)
Zittingsbegeleiding				
Controle	10	6	8,1 (2,0)	6,3 (4,2)
Pilot	18	25	6,2 (3,6)	7,0 (2,4)
Officiersgesprek				
Controle	12	9	6,6 (2,5)	6,9 (3,1)
Pilot	19	20	6,7 (3,3)	6,5 (2,6)

Beoordeling totale ondersteuning

Tot slot is aan de slachtoffers gevraagd of de totale ondersteuning tijdens het strafproces aan de verwachtingen heeft voldaan, de verwachtingen heeft overstegen of juist niet (zie tabel 4.16). In de eerste meting was 69 procent van de respondenten in de controlegroep beoordeelde de ondersteuning zoals verwacht of beter. In de pilotgroep was dit 71 procent. In de tweede meting deelde 51 procent van de respondenten in de controlegroep deze mening, tegenover 69 procent in de pilotgroep. Op het oog lijkt er een verschil te zijn tussen beide metingen in het percentage respondenten in controle- en pilotgroep dat de ondersteuning zoals verwacht of beter beoordeelt. Het verschil is echter (nagenoeg) niet statistisch significant.

Tabel 4.16 Beoordeling totale ondersteuning tijdens strafproces

	Eerste meting		Tweede meting	
	Controle	Pilot	Controle	Pilot
Zoals verwacht of beter (% van kolomtotaal)	31 (69%)	51 (71%)	27 (51%)	93 (69%)
Minder goed dan verwacht (% van kolomtotaal)	14 (31%)	21 (29%)	26 (49%)	41 (31%)
Totaal	45	72	53	134

4.4.3 Procedurele rechtvaardigheid, interactionele rechtvaardigheid en positief gevoel

Een van de twee centrale doelen van de vernieuwing van het slachtofferloket is een verhoging van de tevredenheid van de slachtoffers over de juridische slachtofferondersteuning. Zoals in het inleidende hoofdstuk is uiteengezet, typeren we de tevredenheid van slachtoffers in termen van procedurele en interactionele rechtvaardigheid. Eerder onderzoek heeft laten zien dat slachtoffers die correct worden bejegend en goed worden geïnformeerd (en daarmee een hoge procedurele en interactieve rechtvaardigheid ervaren), tevredener zijn dan slachtoffers waarvoor dit niet geldt.⁷ Uiteindelijk kan een hogere tevredenheid een positief effect hebben op het verwerkingsproces. Om een idee te vormen over mogelijke positieve effecten is een derde typering onderzocht, namelijk de mate waarin na afronding een positief gevoel over de zaak bestaat ('affect').

Deze tevredenheid is verdeeld in drie aspecten:

- De beoordeling van de procedure ('procedurele rechtvaardigheid'); hierbij gaat het om de mate waarin het slachtoffer de behandeling van de zaak als rechtvaardig, correct, soepel, onbevooroordeeld en duidelijk heeft ervaren en waarbij hij of zij goed op de hoogte is gehouden en inbreng heeft kunnen hebben.
- De beoordeling van de bejegening ('interactionele rechtvaardigheid'); elementen hiervan zijn een respectvolle, eerlijke, correcte, beleefde, geduldige en begripvolle benadering en het gevoel serieus te worden genomen.
- De mate waarin na afronding een positief gevoel over de zaak bestaat ('affect'), met belangrijke elementen als woede, verontwaardiging, agressie en angst of juist veiligheid en tevredenheid.

De drie aspecten van tevredenheid zijn gemeten aan de hand van een aantal stellingen (zie de enquête in bijlage 3, vraag 11, 12 en 13). Respondenten konden steeds op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 7 (helemaal mee eens) aangeven in hoeverre ze het met de stellingen eens zijn. Er is getoetst in welke mate de stellingen binnen de drie aspecten (schalen) bij

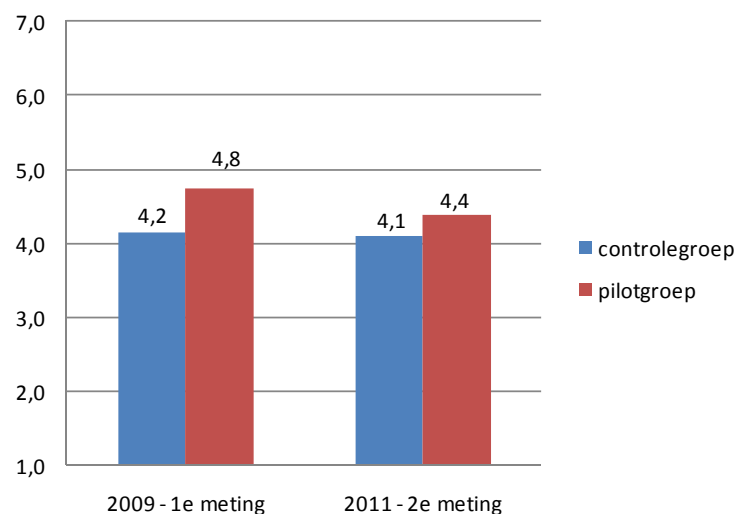
⁷ Winkel, F.W. e.a. (2007). *Tevredenheid van slachtoffers met rechtspleging en slachtofferhulp*. In opdracht van het WODC.

elkaar horen en hetzelfde construct meten. Zie bijlage 6 voor een uitgebreide beschrijving van de aanpak en resultaten. De waardering op de stellingen heeft uiteindelijk geleid tot drie schaalscores op beide metingen. We vergelijken hieronder, in figuur 4.1, de gemiddelde scores op de drie aspecten van tevredenheid tussen pilot- en controleloketten en zetten de resultaten voor de eerste en tweede meting naast elkaar.

De figuur laat zien dat de scores tussen de pilot- en controleloketten dicht bij elkaar liggen, met name voor de schalen interactionele tevredenheid en affect. Dit geldt zowel voor de eerste als de tweede meting. Er zijn dan ook geen significante verschillen gevonden in waardering tussen pilot en controle,⁸ ook niet voor het aspect procedurele rechtvaardigheid. Over de twee metingen heen zijn tevens geen significante verschillen in waardering voor de drie aspecten van tevredenheid gevonden. Met andere woorden: aan de hand van deze resultaten zien we dat respondenten de procedure, de bejegening en het gevoel dat ze na de behandeling van de zaak overhielden, niet anders zijn gaan beoordelen na de invoering van de pilot Vernieuwd slachtofferloket.

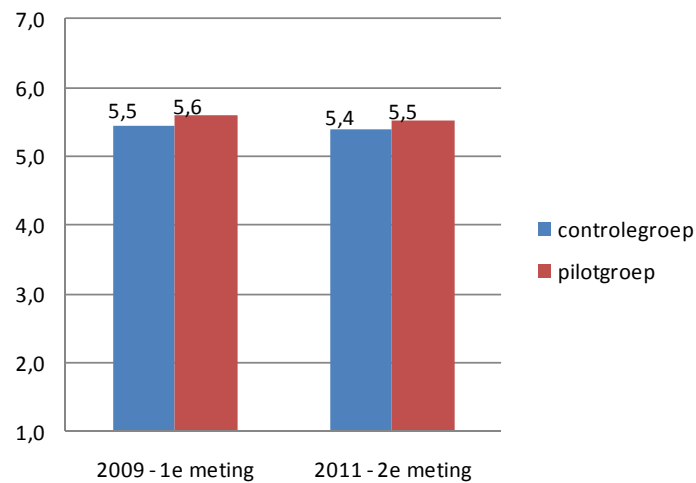
Figuur 4.1 Gemiddelde scores op de drie aspecten van tevredenheid voor de pilot- en controleloketten op beide metingen

Procedurele rechtvaardigheid

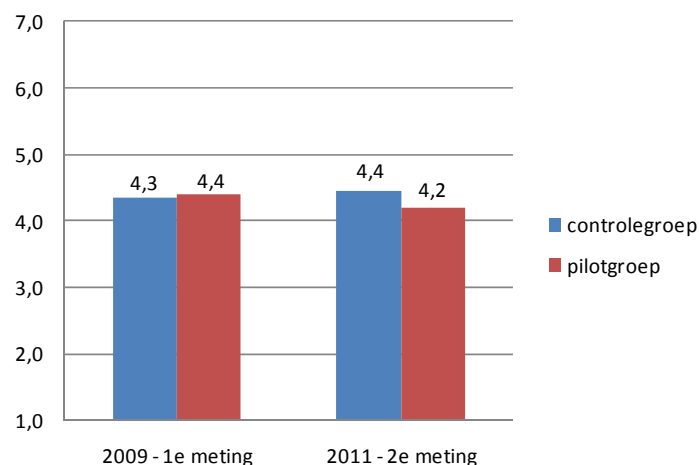


⁸ Getoetst met een multivariate variantieanalyse (MANOVA).

Interactionele rechtvaardigheid



Affect



Samenhangende variabelen met de drie aspecten van tevredenheid

De mate waarin respondenten de verschillende aspecten van tevredenheid waarderen, zou af kunnen hangen van uitkomsten van het proces of gevolgen van het delict (schade). We hebben daarom in beide metingen (met t-toetsen) onderzocht of er significante verschillen in de waardering voor de drie aspecten van tevredenheid zijn als er:

1. wel of geen vervolging van de dader heeft plaats gevonden;
2. wel of geen veroordeling van de dader is geweest;
3. wel of geen (im)materiële schade is geleden door het slachtoffer.

1. Vervolging verdachte

Respondenten die in de tweede meting aangeven dat de dader in hun zaak is vervolgd, zijn tevredener op het aspect van procedurele rechtvaardigheid (gemiddelde score=4,3; $p < .05$; $n=136$) dan respondenten waarbij de verdachte niet is vervolgd (gemiddelde score=3,0; $n=13$). Voor de gegevens

van de eerste meting werd er geen samenhang gevonden tussen 'vervolgning' en de drie aspecten van tevredenheid.

2. *Veroordeling dader*

Respondenten waarderen de schaal procedurele tevredenheid (in de eerste meting) hoger wanneer de dader is veroordeeld (gemiddelde score=4,7; $p=.00$; $n=80$), dan wanneer er geen veroordeling heeft plaatsgevonden (gemiddelde score=2,4; $n=4$). Dit verband werd ook in de tweede meting gevonden: wanneer een verdachte is veroordeeld, waarderen respondenten procedurele rechtvaardigheid hoger (gemiddelde score=4,3; $p<.05$; $n=142$) dan wanneer er geen verdachte is veroordeeld (gemiddelde score=2,8; $n=21$).

3. *Geleden schade*

Respondenten die in de tweede meting aangeven geen schade te hebben opgelopen (van immateriële of materiële aard) waarderen procedurele rechtvaardigheid hoger (gemiddelde score=4,7; $p<.05$; $n=27$) dan wanneer zij wel schade hebben geleden (gemiddelde score=3,9; $n=144$). De variabele 'schade lijden' heeft tevens een effect op de schaal affect: respondenten zonder geleden schade houden positievere gevoelens aan de zaak over (gemiddelde score=5,3; $p<.05$; $n=16$) dan respondenten die wel schade hebben opgelopen (gemiddelde score=4,3; $n=115$). Voor de gegevens van de eerste meting werd er geen samenhang gevonden tussen de variabele 'schade lijden' en de drie aspecten van tevredenheid.

4.4.4 **Punten die werden gemist tijdens de behandeling van de zaak**

In de enquête is tot slot aan de respondenten gevraagd om (maximaal) drie punten te noemen die zij hebben gemist in de manier waarop de zaak werd afgehandeld. Respondenten konden zowel dingen noemen over de procedure als over hoe de medewerkers van het slachtofferloket met hen omgingen. Daarnaast konden respondenten aangeven in welke mate zij de gemiste zaken belangrijk vinden (enigszins belangrijk, belangrijk of zeer belangrijk)

Tabel 4.17 laat een overzicht zien van de onderwerpen die respondenten ten tijde van de tweede meting, na de invoering van het Vernieuwd slachtofferloket nog misten en die zij als belangrijk of zeer belangrijk ervaren. Er zijn in totaal 113 opmerkingen gemaakt, daarvan hebben de meeste opmerkingen te maken met de informatievoorziening (31%). Respondenten geven bijvoorbeeld aan dat er gebrek is aan tijdige informatieverstrekking gedurende het proces (de stand van zaken) of na de uitspraak. Ook wordt uitleg over de (vervolg)procedure gemist, zowel door de politie als het OM. Een ander belangrijk onderwerp dat wordt aangekaart, is het gebrek aan vertrouwen in politie en justitie (14%). De opmerkingen gaan in op het gebrek aan vertrouwen dat er iets met de aangifte zal gebeuren, dat er twijfels zijn over de deskundigheid bij de politie (bereidwilligheid aangifte opnemen) en algemener over de mogelijkheid tot een gelijke, eerlijke of rechtvaardige behandeling.

Tabel 4.17 Punten die werden gemist tijdens de behandeling van de zaak

Gemiste zaken hebben betrekking op:	% van totaal aantal gemiste zaken (n=113)
Informatievoorziening	31%
Vertrouwen in politie en justitie	14%
Snelheid gang van zaken	11%
Bepaalde diensten slachtofferloket	11%
Schadevergoeding	10%
Overige opmerkingen (aangaande gebrek aan: medeleven, inspraak als slachtoffer, beter passend vonnis, aanbod slachtofferhulp en nazorg)	23%

Kritiek op de snelheid van de gang van zaken vormt elf procent van alle opmerkingen. Het gaat dan enerzijds om de snelheid van het werk door de politie (aangifte) en anderzijds om de doorlooptijd van de zaak of het doen van de uitspraak. Elf procent van alle opmerkingen gaat over specifieke dienstverlening van het slachtofferloket. Zo is er bijvoorbeeld ontevredenheid over (het niet ontvangen van) de begeleiding bij het invullen van het voegingsformulier, het voegen in de strafzaak, het slachtoffer-dadergesprek of specifieke benodigde informatie. Een schadevergoeding is in tien procent van alle opmerkingen het kernonderwerp. Meestal is aan de orde dat men niet begrijpt waarom er geen schade kan worden vergoed en is men het daarmee niet eens.

Tot slot hebben respondenten overige opmerkingen gemaakt, bijvoorbeeld over het gebrek aan medeleven dat zij ontvingen (7%) en het gebrek aan inspraak tijdens de zitting (het al dan niet aanwezig mogen zijn op zitting) (6%). Een enkele keer is aangegeven dat de straf niet hoog genoeg was (4%), dat Slachtofferhulp geen hulp heeft aangeboden (3%), of dat enige nazorg werd gemist (3%).

4.5 Kritische succesfactoren

Bij de start van de pilot Vernieuwd slachtofferloket zijn door de werkgroep Vernieuwd slachtofferloket elf kritische succesfactoren benoemd die, indien de pilotloketten die weten te realiseren, zouden moeten leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening aan slachtoffers. In tabel 4.18 zijn de factoren opgenomen en wordt aangegeven of de pilotloketten hieraan voldoen volgens de in de tweede meting geïnterviewde coördinatoren.

Tabel 4.18 Voldoen loketten aan de kritische succesfactoren, volgens de coördinatoren

Kritische succesfactoren	Amsterdam	Utrecht	Breda	Maastricht
1. 100% automatische doorverwijzing door politie naar SHN binnen 2 werkdagen	Deels	Ja	Nee	Ja
2. Op dag aangifte krijgen alle so mondeling informatie over aangifteproces	Onbekend	Ja	Ja	Geen zicht op
3. Binnen 3 weken na beslissing krijgen aangevers een afdoeningsbericht	Nog onbekend	Ja	Ja	Geen zicht op
4. Binnen een week na aanmelding van het so/de nb bij SHN is 80% van voegingsformulieren naar het OM verstuurd	Bijna (tussen 1 en 2 weken)	Ja	Nee	Nee
5. Binnen 2 weken na binnenkomst dossier bij het OM worden alle so/nb geïnformeerd over de mogelijke afdoening; toekomstige rechten in het strafproces en de rol van SHN hierbij	Ja	Ja	Ja	Ja
6. Het OM stuurt ten minste 95% van de stukken door aan de magistratuur die zijn aangedragen door het so/de nb tot 1 dag voor de zitting	Ja	Ja	Ja	Ja
7. Alle so/nb die bij de zitting aanwezig willen zijn, worden opgevangen in het gerechtsgebouw, hebben een eigen plaats in de zittingszaal en krijgen indien gewenst ondersteuning van SHN	Ja	Ja	Ja	Ja
8. Indien so/nb informatie wil, stuurt de OvJ/ag in alle gevallen een slachtoffermap naar ag/pg bij de Hoge Raad. De map bevat reeds verstrekte info, deelname aan spreekrecht, de SSV en het verslag van het OvJ-gesprek	Ja	Ja	Ja	Ja
9. Alle so/nb worden, indien veroordeelde hoger beroep instelt, door het ressortsparket schriftelijk geïnformeerd over de gevolgen hiervan voor hun rechtspositie	Ja	Geen zicht op	Geen zicht op	Ja

Vervolg tabel 4.18

Kritische succesfactoren	Amsterdam	Utrecht	Breda	Maastricht
10. Het OM stuurt dossier van zittende magistratuur binnen 2 weken na ontvangst door naar so/nb indien informatiebehoefte is aangegeven	Ja	Ja	Ja	Nee
11. Alle so die daarvoor in aanmerking komen worden tijdig op hoogte gesteld van invrijheidsstelling	Ja, alleen nog niet buiten kantooruren	Ja	Ja	Wordt naar gestreefd

Een aantal van de bovenstaande factoren, namelijk de factoren 2, 5 en 7, zijn ook in de slachtofferenquête aan bod gekomen. In vergelijking met de beoordeling van de geënquêteerde slachtoffers is de beoordeling van de coördinatoren over het behalen van deze factoren positiever. Zo heeft 73 procent van de slachtoffers in de tweede meting aangegeven dat zij meteen bij de aangifte informatie hebben gekregen (factor 2). Dit zijn dus niet *alle* respondenten, zoals de coördinatoren in Utrecht en Breda menen. Ook zijn de geënquêteerde slachtoffers, in vergelijking met de coördinatoren, minder positief over het altijd aangeboden krijgen van de dienst 'zittingsbegeleiding' (onderdeel van factor 7). 34 van de 429 in totaal aantal aangeboden diensten in de pilotloketten (tweede meting) bestaat uit zittingsbegeleiding, zo bleek uit de enquête onder slachtoffers. Dit is niet significant meer dan de dertig maal aangeboden zittingsbegeleiding in de eerste meting (zie tabel 4.12), terwijl dat op basis van de oordelen van de coördinatoren wel verwacht zou worden.

4.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk werden de resultaten van de ervaringen van slachtoffers in twee metingen gerapporteerd. De belangrijkste resultaten worden in deze paragraaf puntsgewijs samengevat.

Resultaten ten aanzien van de aangeboden ondersteuning:

- Het percentage respondenten dat (binnen maand) informatie heeft ontvangen over de *stand van zaken van aangifte* is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat *contact* had met slachtofferloket is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat over alle in de enquête genoemde zaken is *geïnformeerd* (informatie over verdere behandeling zaak, over de rechten van slachtoffers en de ondersteuning bij het strafproces) is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep. Dit geldt ook voor het percentage respondenten dat over geen van de genoemde zaken werd geïnformeerd.

- Het aantal aangeboden diensten is significant afgenomen in de pilotgroep. Er was geen sprake van een significante afname in de controlegroep.

Resultaten ten aanzien van de waardering van de dienstverlening:

- Het percentage respondenten dat *goed* werd geholpen, is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat *snel* is geholpen, is in de pilotgroep gestegen (en in de controlegroep gelijk gebleven).
- De *gemiddelde waardering* voor de verschillende diensten van het slachtofferloket is niet veranderd tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.
- Het percentage respondenten dat (*boven verwachting*) *tevreden* is over de dienstverlening is gelijk gebleven tussen beide metingen in de controle- en pilotgroep.

Resultaten ten aanzien van de drie aspecten van tevredenheid:

- Met name de tevredenheid van respondenten met betrekking tot de procedurele rechtvaardigheid en affect zijn *matig* (in beide metingen). De tevredenheid over de interactionele rechtvaardigheid is wat *hoger*.
- Er zijn noch in de pilotgroep, noch in de controlegroep verschillen in waardering van de drie aspecten over de tijd heen.
- De waardering van de procedurele rechtvaardigheid is hoger wanneer er een dader is *vervolgd* en ook wanneer er een *veroordeling* is geweest.
- Respondenten zijn tevens positiever over de procedurele rechtvaardigheid wanneer zij *geen schade* hebben geleden (zowel materieel als immaterieel).
- Dit aspect van schade heeft eenzelfde effect op de waardering van de schaal affect: respondenten zonder geleden schade houden vaker *positieve gevoelens* over aan de behandeling van de zaak dan respondenten die wel schade hebben geleden.

Verder vormt een goede, snelle en voortdurende informatievoorziening tijdens het gehele proces het belangrijkste punt dat door respondenten (in de tweede meting) wordt gemist. Tot slot laat een vergelijking tussen enkele bevindingen van de slachtofferenquête en de mate waarin pilotloketten voldoen aan de gestelde kritische succesfactoren zien dat coördinatoren een wat positiever beeld schetsen dan respondenten van de enquête.

5 CONCLUSIE

5.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk worden alle eerder beschreven resultaten van documentstudie, interviews, cijfermatig materiaal en enquêteresultaten geduid en in het licht van de vele ontwikkelingen die gaande zijn in de justitiële keten geïnterpreteerd. Het mag niet onvermeld blijven dat het trekken van harde conclusies over verbetering van de efficiëntie en effectiviteit (klanttevredenheid) die al dan niet door de implementatie van het vernieuwd slachtofferloket is bereikt, wellicht meer dan gebruikelijk in beleidsonderzoek een lastige opgave blijkt te zijn. In dit hoofdstuk wordt het beeld geschetst van de steeds veranderende context waarin slachtofferondersteuning is ingebed (paragraaf 5.2) en welke consequenties deze veranderingen hebben gehad voor het uitvoeren van het onderzoek (paragraaf 5.3). Vervolgens worden in paragraaf 5.4 de drie centrale onderzoeksvragen beantwoord.

5.2 De sector in beweging

De vernieuwing van de slachtofferloketten bestaat uit een aantal organisatorische en inhoudelijke veranderingen die door de werkgroep Vernieuwd slachtofferloket zijn gevat in *organisatorische randvoorwaarden* en *kritische succesfactoren*. De belangrijkste organisatorische veranderingen van de vernieuwde slachtofferloketten houden in dat het OM, de politie en SHN centraal werken vanuit één loket dat bereikbaar is met één telefoonnummer; dat alle loketmedewerkers worden aangestuurd door één onafhankelijke coördinator; dat een stuurgroep per loket wordt ingesteld die sturing geeft aan het loket en dat een structurele overlegstructuur wordt opgetuigd op uitvoerend en managementniveau. Wat betreft het werken vanuit één locatie betekent dat, dat de SHN-medewerkers zich voegen bij de OM- en politiemedewerkers die al vanuit dezelfde locatie werkten. De belangrijkste inhoudelijke verandering waar in de nieuwe loketten naar moet worden gestreefd is, algemeen geformuleerd, dat alle slachtoffers binnen redelijke termijnen worden geïnformeerd over de procedures rondom de aangifte en de strafzaak, en over de mogelijke vormen van ondersteuning gedurende deze processen.

Tijdens de uitvoering van het onderzoek werd duidelijk dat de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket plaatsvond in een context van veranderingen in wetgeving, organisatie en ICT-ondersteuning. Daardoor is het voor betrokkenen in de slachtofferondersteuning niet altijd mogelijk geweest om de veranderingen binnen de pilot en de doelstellingen die daarmee werden beoogd tijdig te realiseren. Een overzicht van de inhoud van

de veranderende omstandigheden in de justitiële keten wordt hieronder gegeven.

Nieuwe arrondissementaire indeling

De pilot Vernieuwd slachtofferloket ging vlak voor de voorbereidingen van de nieuwe arrondissementaire indeling van negentien naar tien arrondissementen van start. Tijdens de pilotperiode kregen alle in het onderzoek betrokken slachtofferloketten zelf te maken met deze nieuwe indeling: slachtofferloketten dienen zich volgens de nieuwe indeling te organiseren. De regionalisering kan feitelijk gezien worden als een vernieuwing en reorganisatie op zich.

Implementatie van nieuwe registratiesystemen

Het gehele justitiële apparaat is gefaseerd overgestapt naar nieuwe geautomatiseerde registratiesystemen, waarin zaken hoofdzakelijk digitaal (dus niet meer in papieren dossiers) worden verwerkt. Binnen het OM is men van COMPAS overgegaan naar GPS en binnen de politie is BPS vervuld voor BVH. Ten tijde van het onderzoek was de overgangsfase naar nieuwe, digitale registratiesystemen nog gaande. De implementatie van deze systemen is niet primair bedoeld voor verbeterde slachtofferondersteuning. Het is echter wél een belangrijke randvoorwaarde voor een verbetering in de slachtofferondersteuning. Voor een efficiënte en effectieve slachtofferondersteuning waarbij meerdere partijen zijn betrokken, is het namelijk van groot belang dat die betrokken partijen de stand van zaken kunnen bijhouden van het ondersteuningsproces en van de ondersteuning die reeds is geleverd of nog geleverd moet worden. Dit bevordert bijvoorbeeld dat geleverde informatie goed op elkaar aansluit. Met name de registratiesystemen van het OM en de politie moeten goed toegankelijk zijn. De OM- en politiemedewerkers hebben minder behoefte aan inzicht in de registraties van SHN.

Hoewel de vernieuwde registratiesystemen uiteindelijk moeten bijdragen aan verbetering van de slachtofferondersteuning, is het een probleem dat ze tijdens de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket nog niet vrij van kinderziektes zijn en nog niet voor alle typen zaken worden gebruikt (de oude systemen moeten dus parallel hieraan worden geraadpleegd). Bovendien vraagt met name het OM-systeem de nodige training en gewenning voordat gebruikers dit systeem goed kunnen gebruiken. Zo duurt het proces van opzoeken (en ook het verstrekken van informatie) op dit moment langer dan voorheen het geval was, geven sommige slachtofferloketten aan.

Een bijkomend probleem van de systemen die nog niet voor alle typen zaken worden gebruikt, ontstaat door de regionalisering van loketten. De zaken die nog niet digitaal in de nieuwe systemen zijn opgenomen, zullen immers fysiek geraadpleegd moeten worden. Medewerkers in een gefuseerd loket kunnen echter niet snel bij de fysieke dossiers komen die op de andere locatie zijn opgeslagen.

Een ander knelpunt voor de slachtofferondersteuning is dat de registratiekwaliteit van de eerste invuller in het proces (de politie), het gebruikersgemak later in het (registratie)proces bepaalt. Omdat ook voor politiemedewerkers het

systeem nieuw is (alook de aandacht voor registratie van slachtoffergegevens naast dadergegevens), is de kwaliteit van slachtofferregistraties nog niet altijd voldoende. Dit betekent dus dat later in het proces gebruikers van het systeem eerder gemaakte keuzes bij de politie moeten controleren en aanpassen.

Een laatste knelpunt dat hier beschreven wordt, geldt specifiek voor het meetbaar maken van de gestelde doelstellingen, zoals vastgelegd in de 'kritische succesfactoren' van het vernieuwde slachtofferloket. Om vast te kunnen stellen of slachtofferloketten voldoen aan de gestelde succesfactoren (bijvoorbeeld: binnen een week nadat het slachtoffer zich bij SHN heeft gemeld, is tachtig procent van de voegingsformulieren aan het OM verstuurd – zie verder hoofdstuk 1, kader 2), is een correcte en volledige registratie van slachtoffer- en zaakgegevens onontbeerlijk.

Samengevat moet op dit punt worden geconstateerd dat het implementeren van de nieuwe registratiesystemen in dezelfde periode als de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket niet heeft bijgedragen aan (het kunnen aantonen van) succes van de vernieuwing.

Wet versterking positie slachtoffers

Tot slot, de implementatie van de vernieuwing van de slachtofferondersteuning ging gelijk op met (de voorbereidingen op) de implementatie van de 'Wet versterking positie slachtoffers', die op 1 januari 2011 van kracht werd. Hoewel de focus en doelstellingen van de nieuwe wet en de nieuwe slachtofferloketten in elkaars verlengde liggen en sterk met elkaar verbonden zijn, betekende (de voorbereidingen op) de implementatie van de nieuwe wet extra werk op de slachtofferloketten. Hierdoor is de werkdruk op de pilotloketten, waar immers ook de pilot goed van de grond moest komen, gestegen.

5.3 Consequenties voor onderzoek

De hiervoor beschreven ontwikkelingen hebben niet alleen hun weerslag gehad op de vernieuwde slachtofferloketten zelf. Ook voor het onderzoek heeft het een aantal consequenties gehad.

1. Lelystad en Haarlem zijn in de beginfase van het onderzoek als controle-arrondissementen geselecteerd. In deze twee arrondissementen bestond vooraf de bereidheid om met organisatieveranderingen te wachten totdat het huidige evaluatieonderzoek zou zijn afgerond. Zoals reeds ter sprake is gekomen, is in de meting tijdens het najaar 2010 echter gebleken dat de aankomende nieuwe arrondissementenindeling (landelijk) heeft geleid tot de aanzet om slachtofferloketten te regionaliseren. Het slachtofferloket Lelystad kwam daarmee al vanaf september 2010 onder leiding te staan van de coördinator van slachtofferloket Utrecht. Hiermee zijn in feite de loketten Utrecht en Lelystad gefuseerd en is dus de status van controleloket Lelystad vervallen. Ook in het loket Haarlem was in het najaar

van 2010 sprake van overname van delen van het slachtofferloket door arrondissement Alkmaar (telefoondienst). Geconstateerd moet worden dat ook hier geen sprake meer is van een ongewijzigde organisatie. Deze veranderingen zijn ten koste gegaan van de effectiviteit van de controleloketten en kunnen worden beschouwd als een beperking van het onderzoek.

2. Bij de start van het onderzoek was er in alle pilotarrondissementen al sprake van een vorm van implementatie van de vernieuwing. In Utrecht was deze zelfs gevorderd, omdat er één loket was ingericht waarin het OM, de politie en SHN samenwerkten, met aansturing door een onafhankelijke coördinator. Dit zijn de belangrijkste twee onderdelen van de vernieuwing. In de andere pilotarrondissementen waren de deelnemende organisaties nog niet zo ver, maar een echte 'nulsituatie' was er ook niet. In de praktijk van het onderzoek is er dus minder duidelijk sprake van een voormeting ('oude situatie') en een nameting ('vernieuwde situatie').
3. Samenhangend met het eerste punt: de coördinator van het gefuseerde loket regio Utrecht/Lelystad kon de werkzaamheden op de loketten met betrekking tot de enquête niet inplannen in de gevraagde periode. Doordat de coördinator een fusieloket aanstuurt, verloren we niet alleen arrondissement Utrecht in de tweede meting van de enquête, maar ook arrondissement Lelystad.
4. De ontwikkelingen rond de nieuwe registratiesystemen zullen er mede debet aan zijn geweest dat cijfers ten aanzien van de geleverde dienstverlening door loketten niet volledig en/of niet vergelijkbaar met elkaar zijn (tussen loketten en tussen de twee metingen). Zodoende is het in dit onderzoek helaas onmogelijk harde uitspraken te doen over de verhouding van de omvang van de dienstverlening en de omvang van het personeelsbestand (efficiëntie). Overigens zouden de nieuwe systemen het in de toekomst mogelijk moeten maken om goede gegevens over de diensten te leveren. In het verleden was dat niet mogelijk.

5.4 Antwoorden op de onderzoeksvragen

Nu helder is wat de omstandigheden waren toen het vernieuwde slachtofferloket werd geïmplementeerd en hoe sommige ontwikkelingen direct invloed hebben gehad op de uitvoering van het onderzoek, gaan we over tot het beantwoorden van de onderzoeksvragen zoals die in hoofdstuk 1 van dit rapport werden gesteld.

Drie centrale onderzoeksvragen staan centraal in dit onderzoek:

1. Hoe ziet de slachtofferondersteuning er voor en na implementatie van het vernieuwde slachtofferloket uit?

Betrokken partijen	<p>De drie belangrijkste partijen die een rol hebben in de slachtofferondersteuning zijn het OM, de politie en SHN. Dit geldt zowel ten tijde van de eerste meting als ten tijde van de tweede meting. Het belangrijkste verschil dat is opgetreden tussen beide metingen is dat in Amsterdam, Utrecht en Maastricht SHN niet meer apart slachtofferondersteuning biedt, maar haar werkzaamheden uitvoert naast de OM- en politiemedewerkers op het slachtofferloket. De medewerkers komen elkaar tegen in de wandelgangen en in de opgetuigde loketoverleggen. Op beide niveaus worden de aan elkaar grenzende werkzaamheden van de verschillende ketenpartners besproken. Ook worden in de formele en informele overleggen problemen opgelost. Het gaat zowel om inhoudelijke problemen (bijvoorbeeld slachtoffers die nog niet zijn geïnformeerd) als om uitvoeringsproblemen (bezettingsgraad). Problemen worden, in vergelijking met de oude situatie, eerder opgemerkt gezien elkaars fysieke nabijheid, de toegenomen (maar nog niet volledige) toegang tot elkaars registratiesystemen en het gestegen inzicht in elkaars werkzaamheden.</p> <p>De externe samenwerkingspartijen zijn niet veranderd. De belangrijkste externe partijen zijn nog steeds de rechtbanken, de ressortsparketten, het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), Schadefonds Geweldsmisdrijven (SGM) en Slachtoffer in Beeld (SiB).</p>
Taken	<p>De taken van de drie betrokken partijen op de slachtofferloketten zijn niet wezenlijk veranderd. Dat betekent dat nog steeds en vooral SHN inhoudelijk betrokken is bij de (persoonlijke) slachtofferondersteuning. Deze organisatie ondersteunt bij het opstellen van de schriftelijke slachtofferverklaring en het spreekrecht, ondersteunt bij het invullen van het voegingsformulier, begeleidt de slachtoffers ter zitting, biedt begeleiding bij het invullen van het formulier Schadefonds Geweldsmisdrijven en begeleidt de gesprekken met de officier van justitie. Het OM en de politie hebben een taak in de schaderegeling en daarnaast vooral administratieve taken, zoals het versturen van formulieren en brieven met relevante informatie en het doorgeven en registreren van gegevens. Daarnaast bemensen het OM en de politie, anders dan SHN, de telefonische helpdesk. De taken van de loketmedewerkers zijn tussen de eerste en tweede meting niet veranderd.</p>
Capaciteit	<p>De formatie op de pilotloketten bedraagt 8,7 tot 14,13 fte (afhankelijk van het loket). Deze formatie is licht toegenomen als gevolg van de invoering van de nieuwe registratiesystemen en als gevolg van de komst van de SHN-medewerkers op het loket.</p>
Afstemming	<p>Volgens de geïnterviewden op de loketten is de afstemming tussen de drie ketenpartners verbeterd. Daarmee wordt bedoeld dat de aansluiting tussen de</p>

werkzaamheden van de verschillende ketenpartners is verbeterd, evenals de uitvoerbaarheid van de eigen werkzaamheden. Dat komt door het toegenomen inzicht in de werkzaamheden van de collega-ketenpartners en daarmee in het gehele proces van slachtofferondersteuning. Dat inzicht is gedurende de pilotperiode ontstaan door de structurele werkoverleggen op de loketten, waarbij alle loketmedewerkers aanwezig zijn. In die overleggen worden onder meer de werkvoorraad en de werkbezetting besproken, maar ook, indien nodig, specifieke casussen. Ook elkaars fysieke nabijheid draagt bij aan het toegenomen inzicht in elkaars werkprocessen: men loopt makkelijk bij elkaar binnen voor vragen over elkaars werkzaamheden en mogelijk specifieke casussen daarbinnen. Omdat men meer inzicht heeft in het werk van loketcollega's, kunnen vragen ook gericht aan elkaar worden gesteld. Ook draagt de toegang van de SHN-medewerkers, die gestationeerd zijn op het loket, tot de registratiesystemen van het OM en de politie bij aan een verbeterd inzicht in de werkprocessen, maar ook aan inzicht in de stand van zaken in het informatieproces van specifieke casussen. Hierdoor kunnen de SHN-medewerkers hun werkzaamheden daar beter op aansluiten of hun collega's attenderen hen erop dat zij slachtoffers nog van bepaalde informatie moeten voorzien. Tot slot dragen de coördinatoren bij aan de verbeterde afstemming: zij initiëren onder meer de vaste overlegstructuren, dragen zorg voor de dagelijkse aansturing en de afstemming van relevante ontwikkelingen binnen en tussen de betrokken partijen.

Knelpunten die zich voordoen wat de samenwerking betreft, zijn met name het gevolg van ontwikkelingen binnen individuele moederorganisaties, zoals reorganisaties. Omdat de loketmedewerkers nog direct onder de verantwoordelijkheid vallen van de moederorganisaties, treffen dergelijke ontwikkelingen ook de capaciteit, uitvoering van taken en afstemming op de loketten.

De verbeterde afstemming is een direct gevolg van het feit dat de medewerkers van SHN hun taken sinds de vernieuwing geheel of gedeeltelijk uitvoeren vanuit de loketten (fysieke centralisatie). Alleen in Breda werken de SHN-medewerkers nog voornamelijk vanuit de lokale bureaus waardoor het idee van fysieke centralisatie in dat arrondissement slechts gedeeltelijk is gerealiseerd (in de stuurgroep in zijn de drie ketenpartners wel vertegenwoordigd). De onderlinge afstemming (tussen de politie en het OM enerzijds en SHN anderzijds) wordt in Breda dan ook lager gewaardeerd in vergelijking met de overige pilotarrondissementen.

De loketten zijn voor slachtoffers bereikbaar via één centraal telefoonnummer en daarnaast veelal ook via e-mail, een postadres of een fax.

Aantallen
geleverde
diensten

Voor de loketten was het zowel ten tijde van de eerste meting als ten tijde van de tweede meting lastig om cijfers over aantallen geleverde diensten inzichtelijk te maken. Het een en ander heeft te maken met de overgang naar de nieuwe registratiesystemen en het feit dat aantallen geleverde diensten door SHN nog niet altijd inzichtelijk zijn voor de onafhankelijk coördinatoren.

Op basis van de cijfers die ten behoeve van dit onderzoek beschikbaar zijn gekomen, kan dan ook niet geconcludeerd worden dat het aantal aangeboden diensten is toegenomen als gevolg van de vernieuwing van de slachtofferloketten. Wel kan worden opgemerkt dat de producten 'informatieverstrekking procesgang' (per telefoon of schriftelijk) en 'controle van voegingsformulieren' op basis van de geleverde cijfers de meest geleverde producten lijken.

2. In hoeverre heeft de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket geleid tot een efficiëntere slachtofferondersteuning?

Of het vernieuwde slachtofferloket tot een efficiëntere slachtofferondersteuning heeft geleid, is een vraag die op grond van het onderzoek niet beantwoord kan worden in cijfermatige zin. De formatie van de slachtofferloketten is licht toegenomen, maar het is, door het ontbreken van betrouwbare gegevens over de omvang van de dienstverlening, onduidelijk of het toegenomen aantal medewerkers ook meer werk verzet (verbeterde efficiëntie).

Aanwijzingen voor een verbetering van de efficiëntie van de slachtofferondersteuning kunnen echter wel gevonden worden in de ervaringen van de medewerkers van de vernieuwde slachtofferloketten. Zij zijn meer met elkaar gaan samenwerken (op één loket; toegang tot elkaars systeem) waardoor ze meer zicht hebben gekregen op elkaars werkzaamheden en hun activiteiten beter op elkaar zijn gaan aansluiten. Loketmedewerkers signaleren eerder fouten van collega's en herstellen deze fouten daardoor ook sneller. De medewerkers bespreken gezamenlijk zwakke plekken in de keten. De aansturing door één onafhankelijke coördinator is hierbij een belangrijke factor. Dit is juist in een veranderende omgeving belangrijk, ook als registratiesystemen nog niet volledig zijn geïmplementeerd. Al met al zijn er door de medewerkers van de slachtofferloketten veel voorbeelden van verbeteringen in hun werk en hun samenwerking genoemd. Op basis daarvan dringt zich de voorzichtige conclusie op dat de vernieuwing van de slachtofferloketten in termen van efficiëntie meer heeft bereikt dan op grond van de registraties (niet) kan worden aangetoond. Tegelijk is er de constatering dat een relatief bescheiden organisatieverandering een weerbarstig en langdurig proces is, waarin het behalen van de gestelde doelen (organisatorische randvoorwaarden, kritische succesfactoren) in een periode van anderhalf jaar niet expliciet zichtbaar gemaakt kunnen worden. Dit toont dat de implementatie van de vernieuwing van de slachtofferondersteuning nog lang niet voltooid is en dat er nog een hele weg te gaan is.

3. *Hoe ervaren slachtoffers de lokale slachtofferondersteuning vóór en na de implementatie van het vernieuwde slachtofferloket (effectiviteit)?*

Verkregen informatie Ruim de helft van de respondenten in de pilotregio's is binnen een maand door de politie geïnformeerd over de voortgang van de aangifte. Dit percentage is gelijk gebleven ten opzichte van de eerste meting. In het verdere proces van informatieverstrekking heeft vier vijfde van de respondenten in de pilotregio's contact gehad met het slachtofferloket. Ook dit aandeel is niet veranderd ten opzichte van de eerste meting. Wat betreft de volledigheid van de informatie is er geen verbetering in de tweede meting: het aantal respondenten in de pilotloketten dat over alle in de enquête genoemde zaken werd geïnformeerd, is niet significant toegenomen ten opzichte van de eerste meting.

Beoordeling De grote meerderheid van de respondenten in de pilotloketten vindt dat zij goed zijn geholpen door het slachtofferloket. Ook zijn de meesten van mening dat zij snel werden geholpen. Wat betreft de snelheid is er sprake van een significante toename ten opzichte van de eerste meting. Voor bijna zeventig procent van de respondenten voldoet de ondersteuning door een pilotloket aan hun verwachtingen vooraf (of is boven verwachting). Dit is echter geen significante toename ten opzichte van de eerste meting. De door de respondenten gebruikte diensten worden beoordeeld met rapportcijfers die tussen de 6,5 (officiersgesprek) en de 7,5 (hulp bij het opstellen van de schriftelijke slachtofferverklaring) liggen. Ook hierin zijn geen significante verschillen gevonden ten opzichte van de eerste meting.

Rechtvaardigheid Over het algemeen hebben de respondenten in de pilotregio's het gevoel dat hun zaak voldoende rechtvaardig is afgewikkeld: zij vinden dat de procedures goed zijn verlopen (procedurele rechtvaardigheid), dat zij respectvol zijn bejegend (interactionele rechtvaardigheid) en ze houden na afloop een overwegend positief gevoel over aan de behandeling van de zaak (affect). Met name de wijze van bejegening door een pilotloket wordt met een gemiddelde score van 5,5 op een schaal van 7 goed beoordeeld. De scores op procedurele rechtvaardigheid en affect liggen met respectievelijk 4,3 en 4,5 op een schaal van 7 wat lager. De beoordeling van deze drie rechtvaardigheidsaspecten is echter niet verbeterd door de vernieuwing van de loketten. De beoordeling van de procedurele rechtvaardigheid was zelfs hoger ten tijde van de eerste meting. In vergelijking met het controleloket scoren de pilotloketten nagenoeg gelijk (interactionele rechtvaardigheid en affect) of iets hoger (procedurele rechtvaardigheid).

Kortom, wat de effectiviteit van de slachtofferondersteuning betreft, zijn er afgezien van de bevinding dat meer slachtoffers van mening zijn snel geholpen te zijn, geen aanwijzingen voor een positief effect van de vernieuwing op gevoelens van rechtvaardigheid bij de slachtoffers. De beoordeling op deze aspecten blijken meer samenhang te vertonen met zaken als vervolging en veroordeling van de dader (zie hoofdstuk 4). De samenhang

van procedurele rechtvaardigheid met zaken die ook buiten de dienstverlening van het slachtofferloket liggen, zoals de vervolging en veroordeling van de dader, stelt een zekere limiet aan de invloed van het loket op de tevredenheid van slachtoffers. Ook al zou het loket optimaal functioneren maar, bijvoorbeeld, de dader niet worden veroordeeld, dan zal de tevredenheid van het slachtoffer niet maximaal zijn. Dit neemt niet weg dat er op dit moment naar alle waarschijnlijkheid nog ruimte is om de tevredenheid onder slachtoffers te verhogen door verbetering van de dienstverlening van het slachtofferloket, ook als er geen sprake is van een veroordeelde dader.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1**Overzicht van respondenten****Pilotloket Amsterdam**

Mw. D. Lauria (coördinator)
Mw. H. Rutgers (OM, hoofd afdeling Beleid en Strategie; stuurgroeplid)
Mw. H. Hageman (politie, projectleider slachtofferondersteuning politie; stuurgroeplid)
Mw. A. Houbiers (SHN, regiodirecteur Noordwest; stuurgroeplid)
Mw. E. Martens (politie, loketmedewerker)
Mw. D. van Veen (SHN, voegingsadviseur op het loket)

Pilotloket Utrecht

Dhr. E. Knops (coördinator)
Mw. M. Jansen (OM, hoofd afdeling Beleid en Strategie; voorzitter stuurgroep)
Mw. J. Kooistra (politie, chef Recherche stad Utrecht; stuurgroeplid)
Mw. S. Woldhuis (SHN, regiodirecteur Midden-West; stuurgroeplid)
Dhr. R. Maanach (OM, sectiecoördinator OM-loketmedewerkers)
Mw. A. Massing (politie, schaderegelaar op het loket)
Mw. J. Koks (SHN, teamleider juridische dienstverlening SHN op het loket)

Pilotloket Breda

Dhr. R. Kloppenburg (coördinator)
Mw. S. van der Wilt-Withfield (OM, Officier van Justitie; stuurgroeplid)
Dhr. P. Martens (politie, districtchef; stuurgroeplid)
Dhr. J. Geelen (SHN, regiodirecteur Zuidwest Brabant; voorzitter stuurgroep)
Mw. C. van den Berg (OM, sectiecoördinator OM-loketmedewerkers)
Dhr. J. van der Zijden (politie, telefoondienst op het loket en organisator officiersgesprekken)
Mw. L. de Groot (SHN, voegingsadviseur op het loket)

Pilotloket Maastricht

Dhr. A. Boulanger (coördinator en adjunct-regiodirecteur Limburg van SHN)
Dhr. W. Stienen (OM, hoofd afdeling Beleid en Strategie; stuurgroeplid)
Dhr. R. Keijdens (politie, beleidsmedewerker Bureau Beleid & Advies politie Limburg Zuid; stuurgroeplid)
Dhr. J. Huis in 't Veld (SHN, regiodirecteur Limburg; stuurgroeplid)
Mw. G. Innemee (OM, telefoondienst op het loket en administratieve taken)
Dhr. J. van Weersch (politie, telefoondienst op het loket)
Mw. E. Aussems (SHN, teamleider juridische dienstverlening SHN op het loket)

Controleloket Haarlem (slachtofferinformatiepunt Haarlem)

Dhr. V. Benner (sectiehoofd administratie OM/Hoofd slachtofferinformatiepunt)

Dhr. P. van Waaijen (politie, sectiechef intake & service)

Mw. A. Houbiers (SHN, regiodirecteur)

Dhr. H. Kreeft (politie, medewerker slachtofferinformatiepunt)

Controleloket/arrondissement Lelystad

Dhr. R. den Held (OM, allround administratief medewerker; informeel coördinerende taak)

Mw. E. Keijzer (OM, schadebemiddelaar)

Mw. A. Wielandt (politie, schadebemiddelaar)

Mw. P. Holtrop (SHN, voegingsadviseur)

BIJLAGE 2A**Itemlijsten interviews eerste meting****Itemlijst controlearrondissementen (eerste meting)**

Naam organisatie:	
Arrondissement:	
Naam respondent:	
Telefoonnummer en e-mailadres:	
Functie:	
Datum:	
Interview en verslag:	

Introductie

In 2008 zijn op initiatief van het ministerie van Justitie vier pilots gestart waarin geëxperimenteerd wordt met het vernieuwd slachtofferinformatieloket, waarin Slachtofferhulp Nederland, de politie en het Openbaar Ministerie op één locatie onder leiding van een onafhankelijke coördinator samenwerken en ondersteuning bieden aan slachtoffers. Het ministerie heeft aan Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd deze pilots te evalueren. Om veranderingen te kunnen waarnemen, worden deze pilots vergeleken met twee arrondissementen waarin niet geëxperimenteerd wordt met het vernieuwde slachtofferinformatieloket: ook wel de 'controlearrondissementen' genoemd. Hiervoor wordt onder andere gesproken met medewerkers van de slachtofferinformatiepunten en met vertegenwoordigers van Slachtofferhulp Nederland, het Openbaar Ministerie en de politie in de twee controlearrondissementen.

De onderstaande topiclijst zal gebruikt worden voor het interview. Wilt u deze lijst voorafgaand aan het interview doornemen?

De topiclijst bevat onderwerpen over de huidige werkwijze van de slachtofferondersteuning, de samenwerking tussen de verschillende partijen, ervaringen met de slachtofferondersteuning en plannen met betrekking tot de toekomst. Het is een algemene topiclijst voor zowel leidinggevenden als uitvoerende medewerkers. Onderwerpen waarover u geen informatie kunt geven (gezien uw functie), zullen we tijdens het interview overslaan.

Het interview wordt *in 2010* herhaald. Het laatste blok onderwerpen wordt anders geformuleerd.

A. Organisatie en werkwijze

1. Welke partijen zijn betrokken bij de ondersteuning van slachtoffers in het algemeen?
2. Sinds wanneer bestaat het slachtofferinformatiepunt dat is gevestigd bij het parket en welke partijen werken hierin samen?
3. Hoeveel capaciteit levert uw organisatie in de totale slachtofferondersteuning? Hoeveel vrijwilligers en hoeveel beroepskrachten zijn er? Zijn het vaste medewerkers of wordt er gerouleerd? Op welke locaties werken de medewerkers slachtofferondersteuning? Indien op meerdere locaties: is er wel een centraal nummer voor slachtoffers?
4. Hoeveel capaciteit levert uw organisatie via het slachtofferinformatiepunt? Hoeveel vrijwilligers en hoeveel beroepskrachten zijn er? Zijn het vaste medewerkers of wordt er gerouleerd? Heeft het slachtofferinformatiepunt een centraal nummer?
5. Door wie wordt het slachtofferinformatiepunt aangestuurd?
6. Zijn er vaste afspraken gemaakt tussen SHN, de politie en het OM over de taakverdeling en zo ja, hoe deze er uit?
7. Is er periodiek werkoverleg tussen deze partijen? Wie neemt daaraan deel? Wat zijn de onderwerpen?
8. Hebben de partijen toegang tot elkaars informatiesystemen?
9. Zijn de te behalen doelen van de slachtofferondersteuning duidelijk geformuleerd? Is hieraan een tijdsplanning gekoppeld? En wordt het behalen van de doelen bewaakt? Hoe gebeurt dit? Is er bijvoorbeeld een soort ketenmonitor waarmee de productie bewaakt wordt? Is dit een gedeelde ketenmonitor met de andere partijen?
Met andere woorden: hebben de partijen gezamenlijke doelen opgesteld over de slachtofferondersteuning en zijn deze vastgelegd? Worden deze doelen ook gemonitord?
10. Verloopt de samenwerking tussen SHN, de politie en het OM naar tevredenheid?
11. Met welke andere organisaties (in de tweede lijn) wordt samengewerkt met betrekking tot de slachtofferondersteuning (bijvoorbeeld met de rechtbank of het veiligheidshuis) Hoe verloopt deze samenwerking?

Beoordeling werkwijze

12. Wat zijn knelpunten in de huidige werkwijze van de slachtofferondersteuning?

13. Is de huidige werkwijze omtrent de slachtofferondersteuning efficiënt?
Waarom wel/niet? Zijn er stappen in het proces die omslachtig/niet efficiënt zijn? Kunt u hiervan voorbeelden noemen?

14. Hoe ervaart u de werkdruk? Waar doen zich eventuele problemen voor?

B Activiteiten

15. Welke activiteiten worden door medewerkers van uw organisatie aan slachtoffers geboden in de verschillende te onderscheiden fasen van het strafproces, op welke locatie en hoe vaak?

Activiteit	<i>Op welke wijze aangeboden?</i> - telefonisch - schriftelijk - e-mail - fysiek	<i>Door wie en op welke locatie?</i>	<i>Ingezette fte voor deze activiteit</i>	<i>Zijn er wachttijden of wachtlijsten? (ja/nee)</i>	<i>Hoe vaak aangeboden per jaar?</i>
Informatieverstrekking procesgang et cetera					
(Vorbereiding) slachtoffergesprekken met officier van justitie					
Hulp bij invullen van voegingsformulieren					
Controle en verzenden van voegingsformulieren					
schadebemiddeling door OM					
Schadebemiddeling door politie					
Ondersteuning bij spreekrecht					
Ondersteuning bij schriftelijke slachtofferverklaring					
Zittingsbegeleiding					
.....					
.....					
.....					

16. Waardoor worden eventuele wachtlijsten veroorzaakt?
17. Hoe wordt bijgehouden hoe vaak bepaalde activiteiten worden uitgevoerd?

Beoordeling activiteiten slachtofferondersteuning

18. Komt de huidige slachtofferondersteuning tegemoet aan de behoeften van het slachtoffer (effectiviteit)? Waaruit blijkt dat?
19. Welke vormen van ondersteuning mist u in het huidige aanbod?

C. Plannen voor de toekomst

20. Zijn er plannen om het huidige slachtofferinformatiepunt in de toekomst uit te breiden? Zo ja, met welke activiteiten?
21. In hoeverre bent u op de hoogte van de pilot Vernieuwd slachtofferloket?
22. Zijn er in uw arrondissement ook toekomstplannen om een loket te vormen waarin de activiteiten van SHN, de politie en het OM met betrekking tot slachtofferondersteuning op één locatie gecentreerd zijn *(dus ondersteuning bij SSV/spreekrecht, ondersteuning bij het invullen van voegingsformulieren, controle voegingen, schadebemiddeling, alle telefonische en schriftelijke informatieverstrekking over het strafproces, zittingsbegeleiding, voorbereidingen omtrent het gesprek met de officier van justitie)*?
23. Zo ja, wacht u dan tot de afronding van de pilot of gaat u al eerder hiermee van start? En in hoeverre neemt u de uitkomsten van de pilot als voorbeeld?
24. Zijn er ook plannen om samenwerking met bijvoorbeeld de rechtbank of andere partijen te verstevigen? Zo ja, hoe zou deze samenwerking eruit moeten zien?
25. Worden er in het komende jaar nog andere veranderingen doorgevoerd ten aanzien van de organisatie van de slachtofferondersteuning? En zo ja, welke veranderingen?

Itemlist pilotarrondissementen (eerste meting)

Naam organisatie:	
Arrondissement:	
Naam respondent:	
Telefoonnummer en e-mailadres:	
Functie:	
Datum:	
Interview en verslag:	

Introductie

Het ministerie van Justitie wil weten hoe de uitvoering van het vernieuwde slachtofferloket bij de pilots loopt. Daarom heeft het ministerie aan Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd dit te evalueren. Een onderdeel van het onderzoek bestaat uit interviews met stuurgroepleden en loketmedewerkers in de verschillende pilots. Deze itemlijst zal gebruikt worden voor het interview.

Deze itemlijst bevat vragen over de huidige werkwijze van de slachtofferondersteuning, de samenwerking tussen de verschillende partijen, ervaringen met de slachtofferondersteuning en de verwachtingen met betrekking tot het vernieuwde slachtofferloket.

Om na te gaan hoe de slachtofferondersteuning eruitziet na implementatie van het vernieuwde slachtofferloket, wordt het interview *na de implementatie* herhaald. Het laatste blok vragen wordt dan anders geformuleerd.

A. Organisatie en werkwijze

26. Welke partijen zijn betrokken bij de ondersteuning van slachtoffers in het algemeen en bij de ondersteuning vanuit het slachtofferinformatieloket?
27. Hoeveel capaciteit levert uw organisatie in de totale slachtofferondersteuning? Hoeveel vrijwilligers en hoeveel beroepskrachten zijn er? Zijn het vaste medewerkers of wordt er gerouleerd? Op welke locaties werken de medewerkers slachtofferondersteuning? Indien op meerdere locaties: is er wel een centraal nummer voor slachtoffers?
28. Hoeveel capaciteit levert uw organisatie via het slachtofferinformatieloket? Hoeveel vrijwilligers en hoeveel beroepskrachten zijn er? Zijn het vaste medewerkers of wordt er gerouleerd? Heeft het slachtofferinformatieloket een centraal nummer?
29. Door wie wordt het slachtofferloket aangestuurd?

30. Zijn er vaste afspraken gemaakt tussen SHN, de politie en het OM over de taakverdeling en zo ja, hoe deze er uit?
 31. Is er periodiek werkoverleg tussen deze partijen? Wie neemt daaraan deel? Wat zijn de onderwerpen?
 32. Hebben de partijen toegang tot elkaars informatiesystemen?
 33. Zijn de te behalen doelen van de slachtofferondersteuning duidelijk geformuleerd? Is hieraan een tijdsplanning gekoppeld? En wordt het behalen van de doelen bewaakt? Hoe gebeurt dit? Is er bijvoorbeeld een soort ketenmonitor waarmee de productie bewaakt wordt? Is dit een gedeelde ketenmonitor met de andere partijen?
 34. Verloopt de samenwerking tussen SHN, de politie en het OM naar tevredenheid?
 35. Met welke andere organisaties (in de tweede lijn) wordt samengewerkt met betrekking tot de slachtofferondersteuning (bijvoorbeeld met de rechtbank, het veiligheidshuis in Utrecht en Breda)? Hoe verloopt deze samenwerking?
- Beoordeling werkwijze*
36. Wat zijn knelpunten in de huidige werkwijze van de slachtofferondersteuning?
 37. Is de huidige werkwijze omtrent de slachtofferondersteuning efficiënt? Waarom wel/niet?
 38. Hoe ervaart u de werkdruk? Waar doen zich eventuele problemen voor?

B Activiteiten

39. Welke activiteiten worden door medewerkers van uw organisatie aan slachtoffers geboden in de verschillende te onderscheiden fasen van het strafproces, op welke locatie en hoe vaak?

Activiteit	<i>Op welke wijze aangeboden?</i> - telefonisch - schriftelijk - e-mail - fysiek	<i>Door wie en op welke locatie?</i>	<i>Ingezette fte voor deze activiteit</i>	<i>Zijn er wachttijden of wachtlijsten? (ja/nee)</i>	<i>Hoe vaak aangeboden per jaar?</i>
Informatieverstrekking procesgang et cetera					
(Vorbereiding) slachtoffergesprekken met officier van justitie					
Hulp bij invullen van voegingsformulieren					
Controle en verzenden van voegingsformulieren					
Schadebemiddeling door OM					
Schadebemiddeling door politie					
Ondersteuning bij spreekrecht					
Ondersteuning bij schriftelijke slachtofferverklaring					
Zittingsbegeleiding					
.....					
.....					
.....					

40. Waardoor worden eventuele wachtlijsten veroorzaakt?

41. Hoe wordt bijgehouden hoe vaak bepaalde activiteiten worden uitgevoerd?

Beoordeling activiteiten slachtofferondersteuning

42. Komt de huidige slachtofferondersteuning tegemoet aan de behoeften van het slachtoffer (effectiviteit)? Waaruit blijkt dat?

43. Welke vormen van ondersteuning mist u in het huidige aanbod?

C. Verwachtingen vernieuwd slachtofferloket

44. Welke partijen gaan participeren in het vernieuwd slachtofferloket?

45. Zijn er met deze partijen afspraken gemaakt over de taakverdeling?

46. Zijn er nog afspraken met andere partijen gemaakt (zoals bijvoorbeeld met de rechtbank of het veiligheidshuis)?

47. Hoeveel capaciteit (fte) levert uw organisatie in de slachtofferondersteuning in het vernieuwde loket? *Indien er genoeg tijd is: Denkt u dat dit voldoende is om aan de ondersteuningsbehoefte van slachtoffers te kunnen voldoen?*

48. Welke andere veranderingen worden komend jaar doorgevoerd ten aanzien van de organisatie van de slachtofferondersteuning?

49. Verwacht u dat het werk met het vernieuwde loket beter uitvoerbaar is? Kunt u concreet noemen welke veranderingen hieraan kunnen bijdragen?

50. Verwacht u dat het loket beter georganiseerd is? Kunt u concreet noemen welke veranderingen hieraan kunnen bijdragen?

51. Verwacht u dat de veranderingen in de organisatie van de slachtofferondersteuning effect zullen hebben op de efficiëntie? Kunt u concreet noemen welke veranderingen hieraan kunnen bijdragen?

52. Verwacht u dat de werkdruk minder wordt? Kunt u concreet noemen welke veranderingen hieraan kunnen bijdragen?

53. Kunnen slachtoffers met de vernieuwde werkwijze beter worden ondersteund (effectiviteit)?

54. *Eventueel als er nog tijd over is:* Zo ja, om welke redenen denkt u dat met de vernieuwde werkwijze slachtoffers beter ondersteund kunnen worden?

55. Welke factoren zullen volgens u het meest van invloed zijn? (en dan het lijstje met de variabelen voorleggen)

Eventueel als er nog tijd over is:

56. Tot slot: Hoe kunnen de eerdergenoemde knelpunten van de slachtofferondersteuning (zie vraag 18) met de vernieuwde werkwijze van het slachtofferloket ondervangen worden?

BIJLAGE 2B**Itemlijsten interviews tweede meting****Onderzoek evaluatie vernieuwd slachtofferloket****Itemlijst controlearrondissementen (tweede meting)**

Naam organisatie:	
Arrondissement:	
Naam respondent:	
Telefoonnummer en e-mailadres:	
Functie:	
Datum:	
Interview en verslag:	

Introductie

In 2008 zijn op initiatief van het ministerie van Justitie vier pilots gestart waarin geëxperimenteerd wordt met het vernieuwde slachtofferloket waarin Slachtofferhulp Nederland, de politie en het Openbaar Ministerie op één locatie onder leiding van een onafhankelijke coördinator samenwerken en ondersteuning bieden aan slachtoffers. Het ministerie heeft aan RegioPlan Beleidsonderzoek gevraagd deze pilots te evalueren. Om veranderingen te kunnen waarnemen, worden deze pilots vergeleken met twee arrondissementen waarin niet geëxperimenteerd wordt met het vernieuwde slachtofferloket: ook wel de 'controlearrondissementen' genoemd, waaronder uw arrondissement valt.

In januari 2009 heeft RegioPlan gesprekken gevoerd met medewerkers van de slachtofferinformatiepunten en met vertegenwoordigers van Slachtofferhulp Nederland, het Openbaar Ministerie en de politie in de twee controlearrondissementen. Met dit interview willen we de huidige situatie bij het arrondissement in kaart brengen. Eventuele veranderingen ten opzichte van de peildatum 1 januari 2009 komen daarna aan bod. Om gemakkelijk na te gaan of en welke veranderingen hebben plaatsgevonden, houden we het integrale verslag van de situatie in uw arrondissement in januari 2009 erbij.

De onderstaande vragenlijst bevat onderwerpen over de huidige werkwijze van de slachtofferondersteuning, de samenwerking tussen de verschillende partijen, ervaringen met de slachtofferondersteuning en plannen met betrekking tot de toekomst. Het is een algemene vragenlijst voor zowel leidinggevenden als uitvoerende medewerkers. Onderwerpen waarover u geen informatie kunt geven (gezien uw functie), zullen we tijdens het interview overslaan.

Inrichting organisatie

1. Welke partijen zijn betrokken bij de justitiële ondersteuning van slachtoffers in het algemeen?
 - a. Huidige situatie.
 - b. Welke veranderingen zijn er ten opzichte van januari 2009?
2. Hoe is de ondersteuning bereikbaar? Is er een centraal telefoonnummer en/of een centraal e-mailadres? Is het loket ook nog op andere manieren bereikbaar, telefonisch of per e-mail?
3. *Aan het management:* Hoeveel capaciteit levert uw organisatie aan de justitiële slachtofferondersteuning? Hoeveel capaciteit van vrijwilligers en hoeveel van beroepskrachten? Zijn het vaste medewerkers of wordt er gerouleerd? Wat is er sinds begin 2009 veranderd in capaciteit en locaties? Wat is daarvan de achtergrond?
4. Door wie wordt het slachtofferinformatiepunt aangestuurd?
 - a. Huidige situatie:
 - b. Welke veranderingen zijn er ten opzichte van januari 2009?
5. Zijn er afspraken gemaakt tussen SHN, de politie en het OM over de taakverdeling bij de slachtofferondersteuning en zo ja, hoe luiden deze? Zijn de afspraken schriftelijk vastgelegd? Was dit in januari 2009 ook al zo geregeld (inhoud afspraken, vastlegging)? Zo nee, welke veranderingen zijn er?
6. Is er wel/geen periodiek werkoverleg tussen de partijen?
 - a. Wie neemt daaraan deel?
 - b. Wat is de frequentie?
 - c. Wat zijn de onderwerpen?
 - d. Aanwezigheid?
 - e. Zijn er sinds januari 2009 veranderingen opgetreden (deelnemers, aanwezigheid, onderwerpen, frequentie)? Zo ja, welke?

Samenwerking

7. Hoe is de samenwerking tussen SHN, de politie en het OM op dit moment?
 - a. Is de samenwerking tussen sinds januari 2009 veranderd? Waar blijkt dat uit?
 - b. Verloopt de samenwerking naar tevredenheid?
8. Met welke andere organisaties werkt het éénloket samen, met betrekking tot de slachtofferondersteuning:
 - rechtbank;
 - tweede lijn (Ressortsparket);

- advocatuur;
- verzekeraars;
- gezondheidszorg (huisartsen);
- veiligheidshuis;
- anders, namelijk...

Wat is de inhoud van de samenwerking en hoe verloopt deze? Zijn er sinds begin 2009 veranderingen opgetreden? Welke? Zijn het verbeteringen? Waar blijkt dat uit?

9. In welke mate hebben de partijen toegang tot elkaars informatiesystemen? Is dit sinds januari 2009 veranderd?

Veranderingen in effectiviteit en efficiëntie

10. Zijn er wel/geen doelen voor de slachtofferondersteuning geformuleerd? Is hieraan een tijdsplanning gekoppeld?
11. Hoe is de werkdruk op dit moment?
- a. Zijn er problemen, zo ja welke?
 - b. Is de werkdruk veranderd sinds de situatie in januari 2009?
 - c. Zo ja, wat is er veranderd?
 - d. Is er een relatie met de éénloketvorming? Zo ja, welke?
12. Hoe is de kwaliteit van de slachtofferondersteuning op dit moment?
- a. Is dit veranderd ten opzichte van de situatie in januari 2009?
 - b. Op welke punten?
 - c. Waar blijkt dat uit?
13. Hoe efficiënt is de slachtofferondersteuning op dit moment?
- a. Zijn er veranderingen opgetreden ten opzichte van de situatie in januari 2009?
 - b. Op welke punten?
 - c. Waar blijkt dat uit?

Activiteiten en formatie

14. Welke activiteiten worden aan slachtoffers geboden in de verschillende te onderscheiden fasen van het strafproces en op welke locatie? (zie onderstaand schema)?

Activiteit	<i>Op welke wijze aangeboden?</i> - telefonisch - schriftelijk - e-mail - fysiek	<i>Door wie en op welke locatie?</i>	<i>Ingezette fte voor deze activiteit</i>
Informatieverstrekking procesgang et cetera			
(Vorbereiding) slachtoffergesprekken met officier van justitie			
Hulp bij invullen van voegingsformulieren			
Controle en verzenden van voegingsformulieren			
Schadebemiddeling door OM			
Schadebemiddeling door politie			
Ondersteuning bij spreekrecht			
Ondersteuning bij schriftelijke slachtofferverklaring			
Zittingsbegeleiding			
.....			

15. Wordt bijgehouden hoe vaak de onderscheiden activiteiten worden uitgevoerd? Hoe gebeurt dit? Is de registratie veranderd sinds januari 2009? In welke zin? Is dit verbeterd/verslechterd/gelijkgebleven sinds januari 2009?

Sturingsinformatie, randvoorwaarden, succesfactoren

16. Worden gegevens over de slachtofferondersteuning gemonitord? En over het behalen van doelen? Hoe gebeurt dit? Is er bijvoorbeeld een soort ketenmonitor waarmee de productie bewaakt wordt? Is dit een gedeelde ketenmonitor met de andere partijen? Is dit sinds januari 2009 veranderd? *Met andere woorden: hebben de partijen gezamenlijke doelen opgesteld over de slachtofferondersteuning en zijn deze vastgelegd? Worden deze doelen ook gemonitord?*

17. *Aan de coördinator (als van toepassing in arrondissement): Lijst met organisatorische randvoorwaarden voor pilotarrondissementen tonen.* In hoeverre wordt in uw arrondissement aan deze organisatorische randvoorwaarden voldaan?
18. *Aan de coördinator (als van toepassing in arrondissement): Lijst met kritische succesfactoren voor pilotarrondissementen tonen.* In hoeverre worden de kritische succesfactoren in uw arrondissement gerealiseerd?
19. Tot slot: Zijn er op dit moment knelpunten? Welke?
 - a. In hoeverre zijn de in januari 2009 genoemde knelpunten opgelost (*verslag 2009 checken*)?
 - b. Indien niet opgelost, wat is het perspectief op verbetering?

Onderzoek evaluatie vernieuwd slachtofferloket

Itemlijst pilotarrondissementen (tweede meting)

Naam organisatie:	
Arrondissement:	
Naam respondent:	
Telefoonnummer en e-mailadres:	
Functie:	
Datum:	
Interview en verslag:	

Introductie

In opdracht van het ministerie van Justitie voert RegioPlan Beleidsonderzoek een evaluatie uit van het vernieuwd slachtofferloket. Interviews met stuurgroepleden en loketmedewerkers in de verschillende pilots zijn onderdeel van dit onderzoek. In januari 2009 heeft RegioPlan gesprekken gevoerd met genoemde medewerkers om een beeld te krijgen van de situatie in uw arrondissement. Om na te gaan of sinds de peildatum 1 januari 2009 (*voor Amsterdam 1 mei 2009*) veranderingen hebben plaatsgevonden, houden we opnieuw gesprekken met stuurgroepleden en loketmedewerkers in uw arrondissement.

Deze vragenlijst bevat dus vragen over de organisatie en werkwijze van de slachtofferondersteuning, de samenwerking tussen de verschillende partijen, ervaringen met de slachtofferondersteuning en de gevolgen van de vernieuwing voor de efficiëntie en de effectiviteit van de slachtofferondersteuning. Tijdens het interview zullen we regelmatig terugkijken in het integrale verslag van de interviews die in januari 2009 in uw arrondissement zijn gehouden.

Inrichting organisatie

17. Welke partijen zijn betrokken bij de ondersteuning van slachtoffers in het algemeen en de ondersteuning vanuit het slachtofferloket?
 - a. Huidige situatie.
 - b. Welke veranderingen zijn er ten opzichte van januari 2009?
18. Heeft het slachtofferloket een centraal telefoonnummer en/of een centraal e-mailadres?
 - a. Is het loket ook nog op andere manieren bereikbaar, telefonisch of per e-mail?
19. *Aan het management:* Hoeveel capaciteit levert uw organisatie via het slachtofferloket?
 - a. Hoeveel capaciteit van vrijwilligers is er en hoeveel van beroepskrachten?
 - b. Zijn het vaste medewerkers of wordt er gerouleerd?
 - c. Wat is er sinds begin 2009 veranderd in capaciteit en locaties?
 - d. Wat is daarvan de achtergrond?
20. Is er wel/geen onafhankelijk coördinator van het slachtofferloket? Zo ja, sinds wanneer?
 - a. Wat zijn diens taken?
 - b. Hoe verhoudt de coördinator zich tot hiërarchische lijnen in de afzonderlijke organisaties?
 - c. Welke afspraken zijn hierover gemaakt?
21. Zijn er afspraken gemaakt tussen SHN, de politie en het OM over de taakverdeling binnen het slachtofferloket en zo ja, hoe luiden deze?
 - a. Zijn de afspraken schriftelijk vastgelegd?
 - b. Was dit in januari 2009 ook al zo geregeld (inhoud afspraken, vastlegging)?
 - c. Zo nee, welke veranderingen zijn er?
22. Is er wel/geen periodiek werkoverleg tussen de partijen binnen het slachtofferloket? En buiten het slachtofferloket?
 - a. Wie neemt daaraan deel?
 - b. Wat is de frequentie?
 - c. Wat zijn de onderwerpen?
 - d. Aanwezigheid?
 - e. Zijn er sinds januari 2009 veranderingen opgetreden (deelnemers, aanwezigheid, onderwerpen, frequentie)? Zo ja, welke?

Samenwerking

23. Hoe is de samenwerking tussen SHN, de politie en het OM?
 - a. Is er wel of geen verbetering in de samenwerking sinds januari 2009?
 - b. Waar blijkt dat uit?
 - c. Verloopt de samenwerking binnen het slachtofferloket naar tevredenheid?

24. Met welke andere organisaties werkt het slachtofferloket samen, met betrekking tot de slachtofferondersteuning:
- rechtbank;
 - tweede lijn (ressortspakket);
 - advocatuur;
 - verzekeraars;
 - gezondheidszorg (huisartsen);
 - veiligheidshuis;
 - anders, nl.:
- Wat is de inhoud van de samenwerking en hoe verloopt deze? In hoeverre heeft de vernieuwing van het slachtofferloket de samenwerking met deze partijen verbeterd? Waar blijkt dat uit?
25. In welke mate hebben de partijen toegang tot elkaars informatiesystemen? Is dit sinds januari 2009 veranderd? In hoeverre voldoet de huidige situatie aan de eisen die een efficiënte en klantvriendelijke uitvoering stelt?

Effecten

11. In hoeverre is de beoogde werkwijze in het vernieuwde slachtofferloket gerealiseerd? Zijn er organisatorische problemen die nog opgelost moeten worden?
12. Heeft het slachtofferloket de efficiëntie van de slachtofferondersteuning verbeterd? *Zo precies mogelijk uitvragen*
- a. Op welke onderdelen en werkprocessen?
 - b. Aan welke veranderingen is dat toe te schrijven?
 - c. Waaruit blijkt een verbetering van de efficiëntie?
 - d. Type efficiëntieverbetering: meer werk met dezelfde formatie of hetzelfde werk met een kleinere formatie?
 - e. In hoeverre is er een (verdere) verbetering van de efficiëntie te verwachten? Wat moet daarvoor gebeuren? Waarom is dat nog niet gebeurd?
13. Hoe is de werkdruk op dit moment?
- a. Waar doen zich eventuele problemen voor?
 - b. Is de werkdruk sinds januari 2009 veranderd? Waardoor komt dit?
 - c. Indien verandering: is er een relatie met de slachtofferloketvorming? Zo ja, welke?
14. Heeft de vernieuwing van de slachtofferondersteuning sinds januari 2009 gezorgd voor een beter uitvoerbare ondersteuning? Graag toelichten in welke mate.
- a. Waar blijkt de verbetering uit?
 - b. Kunt u concreet noemen welke veranderingen hieraan hebben bijgedragen?

15. Worden slachtoffers sinds de komst van het slachtofferloket beter ondersteund (effectiviteit)?
- Op welke punten?
 - Waar blijkt dat uit?
 - Kunt u concreet noemen welke veranderingen hieraan hebben bijgedragen?
16. Zijn er ook nadelen verbonden aan de vernieuwde werkwijze, vergeleken met de situatie voor het slachtofferloket? Zo ja, welke?

Activiteiten en formatie

17. Welke activiteiten worden aan slachtoffers geboden in de verschillende te onderscheiden fasen van het strafproces en op welke locatie? (zie onderstaand schema)
- Door medewerkers van het slachtofferloket.
 - Door medewerkers buiten het slachtofferloket.

Activiteit	<i>Op welke wijze aangeboden?</i> - telefonisch - schriftelijk - e-mail - fysiek	<i>Door wie en op welke locatie?</i>	<i>Ingezette fte voor deze activiteit</i>
Informatieverstrekking procesgang et cetera			
(Vorbereiding) slachtoffergesprekken met officier van justitie			
Hulp bij invullen van voegingsformulieren			
Controle en verzenden van voegingsformulieren			
Schadebemiddeling door OM			
Schadebemiddeling door politie (boter-bij-de-vis-zaken)			
Ondersteuning bij spreekrecht			
Ondersteuning bij schriftelijke slachtofferverklaring			
Zittingsbegeleiding			
.....			

20. Wordt bijgehouden hoe vaak de onderscheiden activiteiten worden uitgevoerd? Hoe gebeurt dit? Is de registratie veranderd sinds januari 2009? In welke zin? Is dit verbeterd/verslechterd/gelijkgebleven sinds januari 2009?
21. Zijn er nog vormen van ondersteuning die u in het slachtofferloket mist? Welke?

Sturingsinformatie, randvoorwaarden, succesfactoren

22. Aan het management/de coördinator:
- a. Gebruikt het slachtofferloket het instrument, de Balanced Scored Card? Zo ja, hoe is dit instrument ingevoerd? Wat zijn de ervaringen?
 - b. In hoeverre geeft het gebruik van de Balanced Scored Card meer zicht op de uitvoering van de slachtofferondersteuning? Wordt dit als sturingsinformatie gebruikt voor de uitvoering van de werkzaamheden? Zo ja, in welke concrete situaties is dat gebeurd?
(N.B. gegevens worden afzonderlijk opgevraagd)
 - c. Zo nee, waarom niet?
23. *Aan de coördinator:* In hoeverre is nu aan de organisatorische randvoorwaarden voor het vernieuwde slachtofferloket voldaan? Welke zijn het meest belangrijk in het vernieuwingsproces? Vervolgens de lijst organisatorische randvoorwaarden doornemen en scoren, eventueel voorzien van toelichting.
24. *Aan de coördinator:* In hoeverre worden de kritische succesfactoren voor het vernieuwde slachtofferloket gerealiseerd? Vervolgens de lijst kritische succesfactoren doornemen en scoren, eventueel voorzien van toelichting.
25. Tot slot: Zijn er op dit moment knelpunten? Welke?
- a. In hoeverre zijn de in januari 2009 genoemde knelpunten opgelost (*verslag 2009 checken*)?
 - b. Indien niet opgelost, wat is het perspectief op verbetering? Zijn er nieuwe knelpunten ontstaan?

BIJLAGE 3**Voorbeeld enquête slachtofferzorg****ENQUÊTE SLACHTOFFERZORG
van het slachtofferloket****Waarom deze enquête?**

Enige tijd geleden bent u slachtoffer geworden van een delict of misdrijf. Een gebeurtenis met waarschijnlijk ingrijpende gevolgen voor u. Slachtoffers kunnen voor ondersteuning in het proces terecht bij het slachtofferloket. Daarin werkt het Openbaar Ministerie (OM) samen met de politie en soms ook Slachtofferhulp Nederland. Met deze enquête verzamelen ervaringen van slachtoffers met het slachtofferloket. We doen dit in opdracht van het Ministerie van Justitie. Met de ervaringen van slachtoffers kan het Ministerie de slachtofferzorg verder verbeteren.

Wat vragen we van u?

We realiseren ons dat het voor u moeilijk kan zijn om deze vragenlijst in te vullen, bijvoorbeeld omdat het nare herinneringen bij u oproept. Toch willen we u vragen om wel aan het onderzoek deel te nemen. Uw mening is namelijk van groot belang bij de verbetering van de ondersteuning aan slachtoffers in de toekomst. Uw antwoorden blijven anoniem, we vragen geen persoonsgegevens in deze vragenlijst.

Het invullen van de vragenlijst kost ongeveer 20 minuten van uw tijd. De vragenlijst bestaat voor het grootste deel uit meerkeuzevragen. Hierbij dient u steeds één antwoord aan te kruisen. Soms is het mogelijk meer antwoorden aan te kruisen of een toelichting te geven. Dit wordt dan duidelijk bij de vraag vermeld.

Retourneren vragenlijst

U kunt de ingevulde vragenlijst terugsturen met bijgevoegde antwoordenvolp. We willen u vragen dit te doen binnen twee weken na ontvangst van de vragenlijst. Als u de bijgevoegde envelop kwijtraakt, kunt u de ingevulde vragenlijst in een envelop zonder postzegel naar het volgende antwoordnummer sturen:

**Regioplan Beleidsonderzoek BV
Antwoordnummer 9147
1000 WT Amsterdam**

Vragen?

Bij vragen kunt u contact opnemen met de onderzoeker, Maartje Timmermans:

Telefoon: 020-5315384

E-mail: maartje.timmermans@regioplan.nl

A. Informatievoorziening na uw aangifte

De eerste vragen gaan over de ondersteuning die u heeft ontvangen nadat u aangifte heeft gedaan bij de politie.

1. **Heeft u op de dag van de aangifte informatie van de politie ontvangen over het aangifteproces?**
 - ☐ Ja, bij mijn aangifte
 - ☐ Ja, op een ander moment, namelijk.....
van(instantie of persoon noemen)
 - ☐ Nee => ga door naar vraag 3

2. **Waaruit bestond de informatie die u van de politie heeft ontvangen? (meer antwoorden mogelijk)**
 - ☐ Mondelinge voorlichting over de ondersteuningsmogelijkheden
 - ☐ Schriftelijke informatie (aangiftemap)
 - ☐ Anders, namelijk.....
 - ☐ Weet ik niet

3. **Heeft u van de politie een brief of een e-mail gehad met informatie over de stand van zaken van uw aangifte?**
 - ☐ Ja, binnen een maand na de aangifte
 - ☐ Ja, maar niet binnen een maand na de aangifte
 - ☐ Nee, deze heb ik niet ontvangen => ga door naar vraag 5
 - ☐ Weet ik niet

4. **Wat was de strekking van deze brief of e-mail?**
 - ☐ Dat de zaak is doorgegeven aan het Openbaar Ministerie
 - ☐ Dat het Openbaar Ministerie heeft besloten de zaak niet te vervolgen
 - ☐ Anders, namelijk.....
 - ☐ Weet ik niet

5. Bent u door het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie geïnformeerd:

- over de verdere behandeling van uw zaak?
- over de rechten die u als slachtoffer heeft in het strafproces?
- over de ondersteuning die u hierbij kunt krijgen?

- ☐ Ja, voor al deze punten
- ☐ Ja, voor twee van deze punten
- ☐ Ja, voor een van deze punten
- ☐ Nee
- ☐ Weet ik niet

De volgende vraag gaat over het misdrijf dat u is overkomen. We stellen deze vraag omdat we deze informatie nodig hebben om de antwoorden bij elkaar te plaatsen.

6. Kunt u aangeven welk misdrijf u is overkomen?

- ☐ Diefstal
- ☐ (poging tot) Inbraak
- ☐ Dreiging met lichamelijk geweld
- ☐ Mishandeling
- ☐ Belaging (stalking)
- ☐ Seksueel geweld
- ☐ Een ander misdrijf, namelijk:.....

B. Ondersteuning in het strafproces

De volgende vragen gaan over de ondersteuning die u na uw aangifte heeft gehad in het strafproces.

7. Hieronder staan zeven taken genoemd. Kunt u voor elke taak aangeven of deze is aangeboden of u van de ondersteuning gebruikt gemaakt heeft en wat uw waardering van de ondersteuning is?
- U kunt in de eerste kolom aankruisen welke diensten u zijn aangeboden.
 - U kunt in de tweede kolom aangeven van welke diensten u gebruik heeft gemaakt.
 - U kunt in de derde kolom met een rapportcijfer (van 1 tot 10) aangeven hoe u deze vorm van dienstverlening heeft gewaardeerd.

	Aangeboden	Gebruikt	Waardering
Schadebemiddeling (niet in de strafzaak)	☐	☐	...
Voegen in strafzaak om schade te verhalen op de dader	☐	☐	...
Opstellen Schriftelijke Slachtofferverklaring	☐	☐	...
Spreekrecht	☐	☐	...
Begeleiding bij invullen voegingsformulier	☐	☐	...
Begeleiding bij zitting	☐	☐	...
Gesprek met Officier van Justitie	☐	☐	...

8. Kunt u hieronder aangeven wat voor contact u gehad heeft met het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie voor informatie of ondersteuning?
(U mag meerdere antwoorden aankruisen)

	Ja	Nee
Telefonisch	☐	☐
Per e-mail	☐	☐
Per brief	☐	☐
Persoonlijk	☐	☐

9. Indien u contact heeft gehad, werd u daarbij goed geholpen?
- ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet ik niet
 - ☐ Niet van toepassing

10. Indien u telefonisch contact of contact per e-mail heeft gehad, werd u daarbij snel geholpen?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet ik niet
- ☐ Niet van toepassing

Mogelijkheid voor toelichting bij vraag 9 en 10:

.....

.....

Op de volgende bladzijde staan 16 stellingen die gaan over wat u vindt van de manier waarop het strafproces verliep en hoe u door de medewerkers van het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie ondersteund bent. Het gaat om de ondersteuning vanuit het slachtofferloket. Het gaat hier dus niet om uw mening over de Officier van Justitie of de rechter.

Indien u niet bent ondersteund door het slachtofferloket of geen informatie heeft ontvangen van het slachtofferloket kunt u deze vraag overslaan.

11. Kunt u bij de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het oneens of eens bent met een stelling door één van de antwoordmogelijkheden te kiezen?

- 1 = helemaal mee oneens
- 2 = mee oneens
- 3 = beetje mee oneens
- 4 = niet mee oneens/ niet mee eens
- 5 = beetje mee eens
- 6 = mee eens
- 7 = helemaal mee eens

	1	2	3	4	5	6	7
1. Ik vind de procedure bij de behandeling van mijn zaak rechtvaardig	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Ik ben tevreden over de manier waarop mijn zaak is behandeld	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Ik vind de procedure bij de behandeling van mijn zaak correct	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Ik vind dat mijn zaak soepel is behandeld	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5. Mijn zaak is op een onbevooroordeelde manier behandeld	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6. Ik vind dat de procedure voldoet aan ethische normen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

7. Ik kon "mijn zegje" doen tijdens de procedure	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8. Tijdens de procedure werd ik voldoende op de hoogte gehouden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9. Tijdens de procedure werd ik voldoende op de hoogte gehouden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10. Ik vind de procedure bij de behandeling van mijn zaak duidelijk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
11. Bij de behandeling van mijn zaak voelde ik me tevreden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
12. Door de manier waarop mijn zaak is behandeld is mijn gevoel van angst minder geworden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
13. Door de manier waarop mijn zaak is behandeld voel ik me nu veiliger	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
14. Door de manier waarop mijn zaak is behandeld heb ik het delict beter kunnen verwerken	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
15. Ik vind de procedure bij de behandeling van mijn zaak duidelijk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
16. Ik vind dat in de procedure rekening werd gehouden met mijn wensen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Hieronder staan 14 stellingen die gaan over wat u vindt van de manier waarop u behandeld werd door de medewerkers van het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie.

Het gaat om de ondersteuning van de medewerkers van het slachtofferloket, niet om de manier waarop u behandeld bent door de Officier van Justitie of de rechter.

Indien u niet bent ondersteund door het slachtofferloket of geen informatie heeft ontvangen van het slachtofferloket kunt u deze vraag overslaan.

12. Kunt u bij de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het oneens of eens bent met een stelling door één van de antwoordmogelijkheden te kiezen?

- 1 = helemaal mee oneens**
2 = mee oneens
3 = beetje mee oneens
4 = niet mee oneens/ niet mee eens
5 = beetje mee eens
6 = mee eens
7 = helemaal mee eens

	1	2	3	4	5	6	7
1. Ik vind dat de medewerkers mij rechtvaardig behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Ik vind dat de medewerkers mij met respect behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Ik vind dat de medewerkers mij in mijn waarde hebben gelaten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Ik vind dat de medewerkers mij eerlijk behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5. Ik vind dat de medewerkers mij onbevooroordeeld behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6. Ik vind dat de medewerkers mij geduldig behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7. Ik vind dat de medewerkers mij correct behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8. Ik vind dat de medewerkers mij serieus namen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9. Ik vind dat de medewerkers begrip toonden voor mijn situatie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10. Ik vind dat de medewerkers aandacht hadden voor mijn verhaal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
11. Ik vind dat de medewerkers mij beleefd behandelden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
12. Ik vind dat de medewerkers voldoende medeleven toonden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
13. Ik vind dat de medewerkers zich hebben ingezet voor mijn zaak	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
14. Ik vind dat de medewerkers nuttig advies gaven voor de toekomst	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Hieronder staan 5 stellingen die gaan over de gevoelens die u had bij de manier waarop u door de medewerkers van het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie behandeld werd in de afhandeling van uw zaak.

Indien u niet bent ondersteund door het slachtofferloket of geen informatie heeft gekregen van het slachtofferloket, kunt u deze vraag overslaan.

13. Kunt u bij de onderstaande stellingen aangeven in hoeverre u het oneens of eens bent met een stelling door één van de antwoordmogelijkheden te kiezen?

- 1 = helemaal mee oneens
 2 = mee oneens
 3 = beetje mee oneens
 4 = niet mee oneens/ niet mee eens
 5 = beetje mee eens
 6 = mee eens
 7 = helemaal mee eens

	1	2	3	4	5	6	7
1. Bij de behandeling van mijn zaak voelde ik me kwaad	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Bij de behandeling van mijn zaak voelde ik me verontwaardigd	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Bij de behandeling van mijn zaak voelde ik me gefrustreerd	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Bij de behandeling van mijn zaak voelde ik woede	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5. Bij de behandeling van mijn zaak voelde ik agressie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

14. Is uw zaak voor de rechter geweest?

- ☐ Ja
☐ Nee => ga naar vraag 19

15. Bent u bij de zitting van uw zaak aanwezig geweest?

- ☐ Ja
☐ Nee => ga naar vraag 19

16. Bent u voorafgaand aan de zitting goed opgevangen?

- ☐ Ja
☐ Nee

Mogelijkheid voor toelichting op vraag 16:

.....

17. Is u voor het bijwonen van de zitting een plaats in de zittingszaal toegewezen?

- ☐ Ja => ga naar vraag 19
☐ Nee

18. Vond u het vervelend dat u geen plaats in de zittingszaal kreeg toegewezen?

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Mogelijkheid voor toelichting:

.....

.....

19. Heeft u bij het Openbaar Ministerie aangegeven dat u geïnformeerd wilt worden indien de dader van het delict waarvan u aangifte heeft gedaan vrij komt?

- ☐ Ja
- ☐ Nee, ik had hieraan geen behoefte => ga naar vraag 22
- ☐ Nee, dit was op mijn zaak niet van toepassing => ga naar vraag 22
- ☐ Nee, ik wist niet van het bestaan van deze mogelijkheid => ga naar vraag 22
- ☐ Weet ik niet => ga naar vraag 22

20. Weet u of de dader van het delict waarvan u slachtoffer bent geworden inmiddels vrij is?

- ☐ De dader is inmiddels vrij
- ☐ De dader is nog niet vrij => ga naar vraag 22
- ☐ Ik weet niet of de dader inmiddels vrij is => ga naar vraag 22

21. Hoe bent u hier achter gekomen?

- ☐ Ik ben hierover geïnformeerd door het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie
- ☐ Ik ben hier zelf achter gekomen
- ☐ Anders, namelijk.....

22. Heeft de totale ondersteuning die u heeft gehad voldaan aan uw verwachtingen?

- ☐ Ja, de ondersteuning was zoals ik had verwacht
- ☐ Ja, de ondersteuning was zelfs beter dan ik had verwacht
- ☐ Nee, de ondersteuning was minder goed dan ik had verwacht
- ☐ Niet van toepassing

Mogelijkheid voor toelichting op vraag 22:

.....

.....

Hierna kunt u aangeven wat u vooral miste in de manier waarop uw zaak werd afgehandeld. U kunt zowel dingen noemen over de procedure als over hoe de medewerkers van het slachtofferloket van het Openbaar Ministerie met u omgingen.

- 23. Kunt u eerst de drie belangrijkste dingen noemen die u miste? En kunt u daarna aangeven hoe belangrijk u die dingen vindt? Als u minder dan drie dingen miste kunt u natuurlijk minder dingen noemen.**

Belangrijkste wat ik miste:	Hoe belangrijk?		
	Enigszins belangrijk	Belangrijk	Zeer belangrijk
1.....	☐	☐	☐
2.....	☐	☐	☐
3.....	☐	☐	☐

C. Resultaten en uitkomsten

De volgende vragen gaan over de uitkomsten en resultaten van uw zaak.

- 24. Is er een verdachte vervolgd in uw zaak?**
- ☐ Ja=> ga naar vraag 26
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet ik niet => ga naar vraag 26
- 25. In hoeverre is het een probleem voor u dat er geen verdachte is vervolgd in uw zaak?**
- ☐ Geen probleem
 - ☐ Een klein probleem
 - ☐ Een groot probleem
- 26. Is er een dader veroordeeld in uw zaak?**
- ☐ Ja=> ga naar vraag 28
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet ik niet => ga naar vraag 28
- 27. In hoeverre is het een probleem voor u dat er geen dader is veroordeeld in uw zaak?**
- ☐ Geen probleem
 - ☐ Een klein probleem
 - ☐ Een groot probleem

28. Heeft u als gevolg van het misdrijf materiële of immateriële schade opgelopen?
- ☐ Ja
 - ☐ Nee => ga naar vraag 31
 - ☐ Niet van toepassing => ga naar vraag 31
29. Is deze schade geheel of deels vergoed?
- ☐ Geheel => ga naar vraag 31
 - ☐ Deels
 - ☐ Niet
30. In hoeverre is het voor u een probleem dat de schade niet of alleen deels is vergoed?
- ☐ Geen probleem
 - ☐ Een klein probleem
 - ☐ Een groot probleem

Tot slot

31. Bent u een man of een vrouw?
- ☐ man
 - ☐ vrouw

32. Wat is uw leeftijd?

.....jaar

**U bent aan het einde van de vragenlijst.
Hartelijk dank voor uw medewerking!**

BIJLAGE 4

Methode uitzetten enquête

In het huidige onderzoek hebben we tweemaal een schriftelijke enquête over ervaringen met slachtofferondersteuning onder slachtoffers uitgezet. De aanpak is niet geheel identiek geweest in beide metingen. De aanleiding voor een wijziging in de tweede meting was de lage respons in de eerste meting. Een belangrijke reden voor de beperkte respons kan het ontbreken van een rappel zijn. Hieronder worden beide methoden in detail beschreven.

Eerste meting

De eerste meting is medio 2009 uitgevoerd. De meting werd in de vier pilot-arrondissementen en de twee controlearrondissementen verricht. Per arrondissement werden er 500 slachtoffers benaderd, dus 3000 slachtoffers in totaal. De benaderde personen zijn slachtoffers van inmiddels afgesloten zaken. Om precies te zijn ging het om personen die in de periode tussen 1 oktober en 15 december 2010 een afloopbericht hadden ontvangen. Bij de afloopberichten is telkens een schriftelijke vragenlijst gevoegd met vragen over de ervaringen bij de justitiële ondersteuning. Er is niet gerappeld. Dit zou immers te veel werk opleveren voor de arrondissementen. Deze werkwijze heeft geresulteerd in een zeer lage respons van zes procent.

Tweede meting

De tweede meting vond plaats in de eerste vijf maanden van 2011. In deze meetronde hebben niet de arrondissementen, maar Regioplan zelf schriftelijke enquêtes naar slachtoffers verstuurd. Doordat we zelf de beschikking hadden over adressen, werd een schriftelijk rappel onder alle slachtoffers mogelijk.

Om deze werkwijze mogelijk te maken, is toestemming geregeld om de NAW-gegevens van de slachtoffers te krijgen van de deelnemende arrondissementen. De werkwijze was als volgt: bij de afloopberichten die door de parketten aan de slachtoffers worden verstuurd werd een aankondiging van het onderzoek toegevoegd,¹ voorzien van een negatieve wilsbeschikking in de vorm van een afmeldbriefje. Slachtoffers konden aangeven dat zij niet aan het onderzoek wilden meedoen en dat hun NAW-gegevens niet in het bestand van Regioplan zouden worden opgeslagen. Arrondissementen stuurden kopieën van de verstuurde afloopberichten naar Regioplan, zodat de onderzoekers een adressenbestand van potentiële respondenten konden opbouwen.

De slachtoffers die zich niet na één week hadden afgemeld, ontvingen een schriftelijke enquête met een retourenvelop (kosteloze verzending) en een pen van Regioplan.

¹ Inclusief een kopie van toestemming voor het verstrekken van NAW-gegevens aan Regioplan.

Omdat het invullen van de enquête anoniem gebeurde, werd aan alle slachtoffers (behalve van degenen die zich hadden afgemeld) na een periode van minimaal drie weken een rappelbrief gestuurd.² In de brief werd gewezen op de mogelijkheid om de enquête online dan wel schriftelijk (mits de enquête nog in het bezit was) in te vullen. Na het uitzetten van de enquête, uitsturen van één rappel en de uitvoering van de non-responsanalyse, is het opgebouwde NAW-bestand vernietigd. Deze werkwijze heeft geresulteerd in een respons van circa vijftien procent.

Verskil in privacyinbreuk tussen beide metingen

De slachtoffers werden uitsluitend via de post benaderd. Er werd dus geen telefonisch of persoonlijk contact met hen opgenomen. In de correspondentie werd steeds vermeld dat de medewerking zeer op prijs werd gesteld, maar uiteraard geheel vrijwillig was. Bij elke benadering kon de respondent actief aangeven niet aan het onderzoek te willen meedoen. De gegevens van de betreffende respondent werden dan uit het bestand verwijderd.

De inbreuk op de privacy is in de tweede meting iets groter dan bij de eerste meting, maar door de afstandelijke benadering per post nog steeds gering. Gezien het belang van de onderzoeksvraag en de extreem lage respons bij de eerste meting wordt de gekozen methode proportioneel geacht.

² Met de vermelding dat de brief als niet verzonden kan worden beschouwd indien de enquête al is ingevuld.

BIJLAGE 5

Stand van zaken begin 2009 (1^e meting)

In deze bijlage wordt per arrondissement een bondige situatieschets van de slachtofferloketten gegeven zoals die gold begin 2009. Op dat moment waren de meeste pilots nog net niet gestart. Het slachtofferloket Utrecht heeft als eerste loket al wel een begin gemaakt met het centraal aanbieden van slachtofferondersteuning. Om een snelle vergelijking tussen de onderzochte loketten (pilot en controle) te kunnen maken, worden de loketten tot slot langs twee assen gepositioneerd. De ene as staat voor de mate van centralisatie van het dienstenaanbod en de andere as staat voor de intensiteit van de samenwerking tussen de betrokken partijen.

Situatieschets per slachtofferloket

Breda

In het arrondissement Breda wordt de slachtofferzorg aangeboden vanuit verschillende afdelingen van het parket, maar tevens vanuit verschillende organisaties daarbuiten. In twee van de drie Veiligheidshuizen zijn bureaus van SHN gevestigd. Daarnaast wordt op de Veiligheidshuizen de schaderegeling (één van de diensten van het slachtofferloket) gedaan. Vanuit het parket vindt er slachtofferondersteuning plaats vanuit het Centraal Informatiepunt Slachtoffers (CIS) en vanuit de afdeling Administratie. Het gaat in het laatste geval om de informatieverstrekking aan slachtoffers in enkelvoudige kamerzaken. De informatieverstrekking bij meervoudige kamerzaken vindt vanuit het CIS plaats. In Breda is van SHN uitsluitend de voegingsadviseur werkzaam bij het CIS op het parket. De overige ondersteuning vanuit SHN vindt plaats op de lokale bureaus van SHN. Volgens betrokkenen is er sprake van intensieve samenwerking, wat tot uitdrukking komt in de verschillende overlegvormen op zowel beleids- als uitvoerend niveau. In 2000 is omtrent de slachtofferzorg een convenant afgesloten tussen het OM, de politie en SHN, waarin werkafspraken zijn opgenomen over de bezetting, de taakverdeling, de verantwoordelijkheden en de dagelijkse aansturing.

Maastricht

In het arrondissement Maastricht wordt de slachtofferzorg eveneens op verschillende afdelingen op het parket geboden. Het slachtofferloket neemt de telefonische en schriftelijke informatieverstrekking voor meervoudige kamerzaken voor haar rekening. De schriftelijke informatievoorziening bij enkelvoudige kamerzaken wordt gedaan door de afdeling Reguliere (PR-) Zaken van het parket. Alle eindberichten (met betrekking tot sepots, transacties en vonnissen) worden door de afdeling Executie van het OM verzonden. Ondersteuning bij het spreekrecht, het opstellen van de

schriftelijke slachtofferverklaring en voegen vindt sinds 1 januari 2009 eveneens vanuit het loket plaats. Hiervoor zijn twee vrijwilligers op het slachtofferloket werkzaam. Schaderegeling vindt op weer een andere afdeling op het parket plaats. Ook bij de bureaus van SHN wordt juridische ondersteuning geboden. Dertig vrijwilligers van SHN werken voor het arrondissement Maastricht. Het gaat dan voornamelijk om het bieden van ondersteuning bij het invullen van voegingsformulieren. Deze vrijwilligers hebben geen werkplek op het parket, maar werken vanuit de lokale bureaus van SHN. Ze worden aangestuurd door twee teamleiders van SHN die bij het slachtofferloket werkzaam zijn. Op managementniveau is er sprake van afstemming (in de stuurgroep van de pilot) en op uitvoeringsniveau is er vanaf januari 2009 een werkoverleg ingesteld. De werkafspraken zijn opgenomen in het plan van aanpak. Volgens betrokkenen is de samenwerking op met name uitvoerend niveau (dus binnen het slachtofferloket) nog niet goed.

Utrecht

In Utrecht is de centralisatie van de slachtofferzorg al vergevorderd. Veel activiteiten die voorheen op de bureaus van SHN plaatsvonden, worden inmiddels op het parket uitgevoerd. In Utrecht is er een medewerker van SHN op het parket werkzaam die zich bezighoudt met het ondersteunen bij het opstellen van een SSV en het spreekrecht. Verder is er een juridisch teamleider werkzaam bij het slachtofferloket. Deze stuurt de twaalf vrijwilligers aan die zich vanuit het slachtofferloket bezighouden met de ondersteuning bij voegen. In de oude situatie opereerden deze vrijwilligers in de regio. Uitsluitend wanneer een slachtoffer al psychosociale ondersteuning krijgt – dit vindt plaats vanuit een van de bureaus van SHN – wordt ook de juridische ondersteuning vanuit de bureaus van SHN geboden. Ook bij lichte vormen van ondersteuning waarvoor geen specialistische juridische expertise is vereist, geldt deze werkwijze. Op managementniveau zijn er diverse overlegvormen waar slachtofferzorg centraal staat of een agendapunt is. Op uitvoerend niveau zijn nog geen vaste overlegvormen ingesteld. Volgens betrokkenen wordt de samenwerking beter, maar is deze nog niet optimaal. Er wordt nog te veel gedacht vanuit de eigen organisatie; er is nog geen sprake van een team.

Amsterdam

Het slachtofferloket in Amsterdam wordt gevormd door het Bureau Slachtofferzorg en bestaat uit verschillende onderdelen. De medewerkers van het Telefonisch Informatiepunt Slachtoffers (TIPS) verstrekken informatie en bemannen bij toerbeurt de slachtofferruimte om slachtoffers die naar de rechtbank gaan op te vangen, eventuele vragen te beantwoorden en contact te houden met de bodes van de rechtbank. De voegingsadviseurs van SHN controleren op het Bureau Slachtofferzorg de voegingen. Een laatste onderdeel is de schaderegeling, die door schaderegelaars van het OM wordt uitgevoerd. De administratie en correspondentie met betrekking tot slachtoffers is geen taak van het Bureau Slachtofferzorg, maar wordt verzorgd door administratiemedewerkers van de afdelingen Intake, Zittingsvoorbereiding en Executie. Net als Bureau Slachtofferzorg vallen deze afdelingen onder de

sectie Maatwerk en worden ze aangestuurd door dezelfde leidinggevende. Deze afdelingen zijn echter in een ander gebouw van het parket gevestigd dan het Bureau Slachtofferzorg. Het opmaken van een Schriftelijke Slachtofferverklaring en/of de ondersteuning bij het invullen van een voegingsformulier of schadeformulier vindt op het regionale kantoor van SHN plaats, maar kan op verzoek van het slachtoffer ook in de slachtofferruimte van het parket plaatsvinden.

Het Bureau Slachtofferzorg heeft één keer in de zes weken werkoverleg onder leiding van de beleidsmedewerker slachtofferzorg van het OM en/of de leidinggevende van de Sectie Maatwerk. Op de werkvloer is de samenwerking tussen de drie partijen intensief. Er is echter weinig aansturing door de hiërarchisch leidinggevendenden, door de grote fysieke afstand. De samenwerking buiten het slachtofferloket, zowel op medewerkers- als op managementniveau, verdient nog verbetering. Sinds de deelname aan de pilot is het contact tussen de drie partijen geïntensiveerd.

Lelystad

In het controlearrondissement Lelystad vindt de slachtofferondersteuning decentraal plaats. Activiteiten die buiten het slachtofferloket worden aangeboden, zijn het informeren van slachtoffers in de executiefase of de informatievoorziening aan slachtoffers van jeugdzaken. De ondersteuning van slachtoffers bij het voegen vindt in dit arrondissement plaats in de regio, op een van de lokale bureaus van SHN of bij het slachtoffer thuis. Op uitvoeringsniveau zijn de lijnen tussen de drie betrokken organisaties kort. De medewerkers van het slachtofferloket hebben goed contact met de vrijwilligers van SHN. Op managementniveau was er tot voor kort weinig samenwerking tussen SHN, de politie en het OM. In het kader van het plan Slachtoffers Centraal komen deze partijen sinds februari 2009 bijeen om de samenwerking te verstevigen.

Haarlem

In het arrondissement Haarlem wordt het slachtofferloket bemand door medewerkers van het OM en de politie. Bij een andere afdeling op het parket zijn een schaderegelaar van het OM en twee voegingsadviseurs van SHN werkzaam. De eerste brief met daarin de informatie over de diensten van het slachtofferloket ontvangen alle slachtoffers vanuit de afdeling Administratie. De overige informatievoorziening aan slachtoffers vindt vanuit het loket plaats, ongeacht het soort zaak (enkelvoudige of meervoudige kamerzaak) of de aard van de informatie (berichten over bijvoorbeeld vonnis, sepot of transactie). Ook de executiebrieven worden vanuit het slachtofferloket verstuurd. De ondersteuning bij het invullen van voegingsformulieren vindt plaats vanuit de bureaus van SHN. Op zowel beleidsniveau als uitvoerend niveau vindt periodiek overleg plaats tussen de drie betrokken partijen. De samenwerking op managementniveau is goed; alle partijen zitten naar eigen zeggen op één lijn. Ook op uitvoeringsniveau verloopt de samenwerking goed; volgens betrokkenen is er sprake van één team slachtofferzorg. Er is wel betere

afstemming nodig met de afdeling Administratie. Deze afdeling verstuurt de schriftelijke informatie over de ondersteuningsmogelijkheden en de voegingsformulieren aan slachtoffers van zogenaamde 'standaardzaken' en voert de registratie hiervan. Het slachtofferloket maakt voor de vervolgondersteuning gebruik van deze registratiegegevens, maar deze zijn niet altijd volledig of juist.

Centralisatie en intensiteit samenwerking

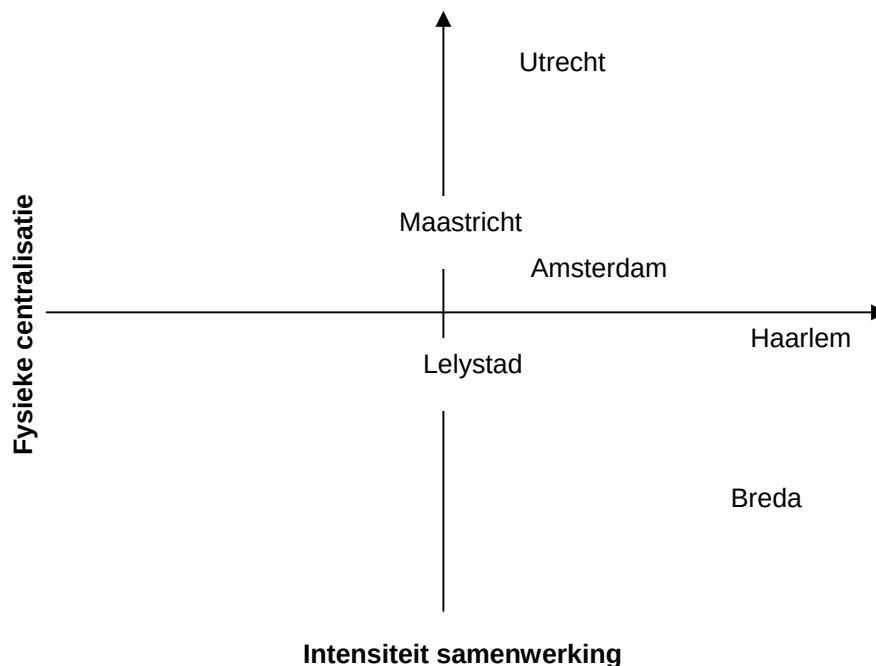
Het vernieuwde slachtofferloket kent twee hoofdkenmerken: de centralisatie van de ondersteuning en een intensieve samenwerkingsrelatie tussen de drie betrokken partijen (OM, politie en SHN). De meest *centrale* organisatievorm is het aanbieden van alle juridische slachtofferondersteuning binnen één loket, op één locatie, onder verantwoordelijkheid van één coördinator. Bij de minst centrale organisatievorm van slachtofferondersteuning vindt de ondersteuning plaats in verschillende organisaties, waarbij de medewerkers worden aangestuurd vanuit hun eigen organisatie. Tussen deze twee uitersten zijn verschillende varianten mogelijk.

De intensiteit van de *samenwerking* wordt gekenmerkt door het type overleg dat plaatsvindt, het niveau waarop dit gebeurt (management- en/of uitvoeringsniveau) en de frequentie waarmee dit plaatsvindt. Vanzelfsprekend hangt de mate waarin wordt samengewerkt samen met de centralisatie van taken. Wanneer de slachtofferondersteuning centraal plaatsvindt, moet er immers sprake zijn van een zekere mate van samenwerking. Andersom betekent intensieve samenwerking echter niet per definitie dat de slachtofferzorg centraal plaatsvindt.

In figuur B5.1 worden de verschillende slachtofferloketten gepositioneerd langs twee assen: de mate waarin de juridische slachtofferzorg is gecentraliseerd en de intensiteit van de samenwerking tussen de drie betrokken partijen op zowel uitvoerend als op managementniveau. Centralisatie is geoperationaliseerd als de mate waarin medewerkers van de drie betrokken organisaties (OM, politie en SHN) een structurele werkplek op het loket hebben. De mate van samenwerking wordt geïndiceerd door de intensiteit van overleg binnen en tussen de uitvoerende en managementlaag en de aansturing door een onafhankelijke coördinator.

De positie van loketten in de figuur is nadrukkelijk niet gebaseerd op exacte coördinaten, maar op de interviews en de bestudeerde documenten in de eerste meting van dit onderzoek.

Figuur B5.1 Mate van centralisatie en samenwerking in juridische slachtofferzorg begin 2009



Bron: interviews en bestudeerde documenten betrokken slachtofferloketten

Pilotarrondissementen

De figuur illustreert dat de slachtofferzorg in het arrondissement Utrecht ten tijde van de eerste meting het meest centraal wordt aangeboden. Nagenoeg alle juridische ondersteuning vindt plaats vanuit het slachtofferloket, uitgezonderd de eenvoudige zaken of de zaken waar al psychosociale ondersteuning plaatsvindt. Er is ook al sprake van samenwerking, hoewel deze volgens de betrokkenen nog de aandacht verdient.

Van de pilotarrondissementen is de slachtofferzorg in het arrondissement Breda het minst gecentraliseerd. Wel is volgens betrokkenen sprake van intensieve samenwerking op het gebied van slachtofferzorg, zowel op beleids- als op uitvoerend niveau.

In Maastricht wordt de slachtofferzorg ook op verschillende afdelingen op het parket uitgevoerd. Tegelijkertijd worden bepaalde vormen van ondersteuning die voorheen op lokale bureaus van SHN plaatsvonden (begeleiding bij SSV en spreekrecht of bij onderbouwen van voegingen) inmiddels al vanuit het slachtofferloket uitgevoerd. In Maastricht is de samenwerking op met name uitvoeringsniveau nog voor verbetering vatbaar.

Ook in Amsterdam vindt de slachtofferzorg gedeeltelijk gedecentraliseerd plaats. Binnen het Bureau Slachtofferzorg is er sprake van intensieve samenwerking. De administratie en correspondentie met de slachtoffers vindt echter elders plaats: wel binnen het parket, maar op andere afdelingen in een ander gebouw. De slachtofferondersteuning is daardoor enigszins versnipperd.

Controlearrondissementen

In het controlearrondissement Haarlem vindt de slachtofferzorg plaats vanuit verschillende afdelingen op het parket en daarbuiten. Er is sprake van intensieve samenwerking en afstemming op verschillende niveaus.

In het arrondissement Lelystad is de slachtofferzorg evenmin centraal georganiseerd. Op het parket zijn er verschillende afdelingen die zich bezighouden met de juridische ondersteuning aan slachtoffers en ook wordt er juridische ondersteuning geboden buiten het parket. Op uitvoerend niveau (binnen het slachtofferloket) is de samenwerking goed. Op managementniveau vormt de samenwerking momenteel een aandachtspunt.

Verwachting

Het doel van de pilot is dat slachtofferondersteuning vanuit de pilotloketten centraler wordt en dat er intensiever wordt samengewerkt. De verwachting is dus, dat de pilotloketten in de tweede meting van dit onderzoek, eind 2010, in de figuur naar boven en naar rechts zullen opschuiven. De controleloketten zouden ongeveer op dezelfde plaats in de figuur moeten blijven staan. Hoofdstuk 2 laat zien of dit in de praktijk ook gebeurt.

BIJLAGE 6

Analyseplan en resultaten voorbereidende analyse

Op twee momenten is een enquête onder slachtoffers uitgezet. Dit heeft geresulteerd in twee databestanden. De gegevens van deze twee enquête-ronden zijn met behulp van SPSS en Excel geanalyseerd. Hieronder worden de verschillende onderdelen van de analyse en de resultaten van enkele voorbereidende analyses beschreven.

Algemene analyse

Er zijn rechte tellingen opgevraagd van alle variabelen en kruistabellen gemaakt op het niveau van type arrondissement: controle of pilot. Tevens is voor een selectie van relevante variabelen een chi-kwadraattoets uitgevoerd, zodat kan worden vastgesteld of er significante verschillen zijn tussen de twee metingen. Met deze toets vergelijken we per item of de proporties in iedere conditie (controle/pilot) en iedere meting (eerste/tweede) significant van elkaar verschillen.

Ook werden, waar relevant, t-toetsen verricht ter vergelijking van de gemiddelde waardering voor bijvoorbeeld gebruikte diensten tussen de twee metingen. Daarnaast is voor de tweede meting een non-responsanalyse gedaan om te bezien of de non-respons onevenredig veel mannen of vrouwen bevat of gerelateerd is aan leeftijd dan wel scheef verdeeld is over de verschillende arrondissementen.¹ Tot slot is een multivariate variantieanalyse gedaan voor de drie schalen van rechtvaardigheid/affect.

Schaalconstructie

Om te kunnen analyseren of de pilotarrondissementen verschillen vertonen ten opzichte van de controlearrondissementen (in beide metingen) met betrekking tot de mate waarin slachtoffers de behandeling van de zaak rechtvaardig vonden (of het gevoel dat ze erbij hadden), zijn drie schalen samengesteld aan de hand van de stellingen behorende bij vraag 11, vraag 12 en vraag 13 van de enquête. Deze stellingen hebben allemaal een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 7 (helemaal mee eens). Items die (afwijkend) negatief zijn geformuleerd zijn eerst gehercodeerd zodat ze op dezelfde manier interpreteerbaar zijn als de andere (positief geformuleerde) items. Voor alle respondenten werd een gemiddelde score op de vragen 11, 12 en 13 berekend, dit zijn de schaalscores. Ook deze schaalscores kunnen variëren van 1 tot en met 7.

Voordat verschillen op deze gemiddelde schaalscores tussen pilot en controle-loketten werden getoetst, is een factoranalyse (principale componenten analyse met varimax-rotatie) uitgevoerd op de drie geconstrueerde schalen.

¹ Deze analyse is niet voor de eerste meting verricht, omdat relevante gegevens van de non-respons niet voorhanden waren.

Hiermee kunnen we vaststellen in hoeverre de items in een schaal inderdaad op eenzelfde veronderstelde construct (bijvoorbeeld interactionele rechtvaardigheid) laden. Vervolgens is per schaal de betrouwbaarheid vastgesteld met Cronbachs alpha, een maat die laat zien in hoeverre items inderdaad hetzelfde meten (homogeen of intern consistent zijn). Deze analyses zijn in eerste instantie uitgevoerd op de data van de eerste meting.² Eventuele wijzigingen in de samenstelling van de schalen konden zodoende direct worden meegenomen in de enquêteronde in de tweede meting.

Verschillen in tevredenheid vóór de vernieuwing

Vervolgens is een multivariate variantieanalyse (MANOVA) uitgevoerd, waarmee eventuele verschillen tussen pilot- en controlearrondissementen voor de vernieuwing (eerste meting) op alle drie de schalen van rechtvaardigheid/gevoel over de behandeling van de zaak werden getoetst. We toetsten dit multivariaat, dat wil zeggen voor alle drie de schalen (afhankelijke variabelen) tegelijk, omdat we verwachtten dat de schalen onderling verband met elkaar hielden.

Resultaten van voorbereidende analyses

De resultaten van de factoranalyse met een drie-factorenoplossing lieten zien dat de items van vraag 12 allemaal op één factor laden (factorladingen tussen .69 en .94). Deze factor kan worden geduid als 'interactionele rechtvaardigheid'. Ook de items van vraag 11 laden allen op een tweede construct (ladingen tussen .54 en .71). Deze factor kan worden geïnterpreteerd als 'procedurele rechtvaardigheid'. Slechts een deel van de items van vraag 13 laden op een derde construct (ladingen tussen .76 en .88). Deze factor kan geduid worden als 'affect' en bestaat uit de items 13.1 tot met 13.5 (*'bij de behandeling van mijn zaak voelde ik (mij) kwaad, - verontwaardigd, - gefrustreerd, - woede, - agressie'*). De andere items van vraag 13 laden echter allemaal op het tweede construct, "procedurele rechtvaardigheid" (ladingen tussen .57 en .73). Een voorbeeld is item 13.11 *'ik vind dat in de procedure rekening werd gehouden met mijn wensen'*. Op basis van deze resultaten zijn deze items (13.6 tot en met 13.11) toe te voegen aan de schaal procedurele rechtvaardigheid. Zodoende bevat deze schaal 15 items, de affectschaal bevat 5 items en de schaal interactionele rechtvaardigheid behoudt 14 items.

De betrouwbaarheidsanalyse van deze, deels nieuwe schalen, laat uitstekende interne consistenties zien. De maat die voor interne consistentie gebruikt wordt, is Cronbachs alpha en kan een waarde hebben tussen de .0 en de 1.0. De interne consistentie wordt voldoende geacht vanaf een waarde van .70. De resultaten van de eerste meting laten een Cronbachs alpha van .98 zien voor interactionele rechtvaardigheid (N items = 14; n = 130), .90 voor affect (N items = 5; n = 136) en .94 voor procedurele rechtvaardigheid (N items = 15; n = 113). De resultaten van de tweede meting laten tevens

² Dat wil zeggen: de data van de oorspronkelijke zes loketten in de eerste meting. De resultaten die in hoofdstuk 3 zijn gepresenteerd zijn gebaseerd op de vier loketten die in beide metingen vertegenwoordigd waren.

hoge waarden voor de Cronbachs alpha zien: .99 voor interactionele rechtvaardigheid (N items = 14; n = 139), .93 voor affect (N items = 5; n = 137) en .97 voor procedurele rechtvaardigheid (N items = 15; n = 179).

De gemiddelden en standaarddeviaties voor elke schaal staan vermeld in tabel B6.1 (beide metingen). Een correlatieanalyse op de data van de eerste meting laat een significant positief verband zien tussen interactionele en procedurele rechtvaardigheid (Pearson's $r=.67$, $p< .01$) en tussen procedurele rechtvaardigheid en affect (Pearson's $r=.31$, $p< .01$). De schalen affect en interactionele rechtvaardigheid laten geen significant verband zien (Pearson's $r=.15$, $p> .05$). De correlatieanalyse op de data van de tweede meting laat drie significante positieve verbanden zien: een correlatie van .70 ($p < .01$) tussen procedurele en interactionele rechtvaardigheid, van .39 ($p < .01$) tussen procedurele rechtvaardigheid en affect, en van .29 ($p < .01$) tussen interactionele rechtvaardigheid en affect.

Tabel B6.1 Gemiddelde score en standaarddeviaties (SD) van de drie schalen

	N	Gemiddelde score	SD
<i>1^e meting*</i>			
Interactionele rechtvaardigheid	130	5,63	1,51
Procedurele rechtvaardigheid	113	4,48	1,53
Affect	136	4,33	1,83
<i>2^e meting</i>			
Interactionele rechtvaardigheid	139	5,44	1,49
Procedurele rechtvaardigheid	179	4,11	1,59
Affect	137	4,48	1,87

* Data van alle zes loketten.

** Data van vier overgebleven loketten.

Tot slot de resultaten van de multivariate variantieanalyse om eventuele verschillen op elk van de drie schalen van rechtvaardigheid/affect voor de vernieuwing tussen de controle- en pilotarrondissementen te toetsen. Zie hiervoor de gemiddelde scores in de pilot- en controlearrondissementen op de drie schalen in tabel B6.2 (itemscores kunnen variëren tussen 1- (helemaal mee oneens) tot 7- (helemaal mee eens)). Te zien is dat de scores op alle schalen erg dicht bij elkaar liggen. De resultaten van de MANOVA laten dan ook geen significant verschil zien in de gemiddelde scores van de pilotarrondissementen ten opzichte van de controlearrondissementen ($F= .32$, $p= .81$, *ns*).

Tabel B6.2 Gemiddelde score en standaarddeviatie (SD) in controle- en pilot-arrondissementen op de drie schalen (1^e meting)

	Type arrondissement	Gemiddelde score	SD	N
Interactionele rechtvaardigheid	Controle	5,46	1,59	34
	Pilot	5,58	1,49	67
Procedurele rechtvaardigheid	Controle	4,29	1,66	34
	Pilot	4,58	1,44	67
Affect	Controle	4,39	1,72	34
	Pilot	4,40	1,75	67

BIJLAGE 7

Proefmeting tijdbesteding diensten slachtofferloket

In november en december 2008 is in het arrondissement Haaglanden, dat noch pilot- noch controlearrondissement voor het vernieuwde slachtofferloket is, een proef gehouden om vast te stellen of het mogelijk is om de efficiëntie van de dienstverlening door middel van tijdregistratie te bepalen.

De coördinator van het slachtofferinformatiepunt (SIP) Haaglanden is bereid gevonden aan deze proef mee te werken. De proef bestond uit het gedurende een week bijhouden van de tijdbesteding voor zeven diensten door twee medewerkers per dienst. Op basis van het jaarverslag 2007 van SIP Den Haag is onderscheid gemaakt in de volgende producten:

Producten SIP Den Haag
Telefonische informatievoorziening (Callcenter)
Informatieverstrekking en plannen van slachtoffergesprekken met officier van justitie
Ondersteuning bij Voegingsformulieren (hulp bij invullen en controleren)
Schadebemiddeling door het OM
Informatieverstrekking en ondersteuning bij Spreekrecht
Informatieverstrekking en ondersteuning bij Schriftelijke slachtofferverklaring
Zittingsbegeleiding

Voor de proef zijn, in samenspraak met de coördinator, een informatiesheet over het onderzoek, tijdschrijfformulieren per product en een toelichting op de tijdschrijfformulieren ontwikkeld. De tijdsregistratie is in de week van 25 november 2008 uitgevoerd, met een nabespreking met betrokken medewerkers.

Bij de uitvoering van de proef zijn logistieke problemen naar voren gekomen, die te maken hadden met formele toestemmingsprocedures (vanuit Slachtofferhulp Nederland), een regelmatige wisseling van medewerkers en ziekmelding. Uiteindelijk is de tijdmeting slechts voor twee van de zeven producten uitgevoerd:

- telefonische informatievoorziening (Callcenter);
- schadebemiddeling OM-fase.

In een nabespreking met medewerkers is ingegaan op de betekenis van de ervaringen bij deze producten voor andere (niet onderzochte) producten.

Uit de analyse en de nabespreking van de uitkomsten met de betrokken medewerkers zijn de volgende meetproblemen naar voren gekomen:

- Voor de telefonische informatievoorziening geldt dat de tijd per gesprek betrouwbaar waargenomen kan worden (op een computerscherm). Deze

tijd wordt geregistreerd. Het is echter niet mogelijk om de tijd voor de verschillende contacten rond één product (in dit geval telefonische dienstverlening) toe te schrijven aan één zaak: het slachtoffer kan verschillende malen contact zoeken, maar ook andere organisaties bellen namens slachtoffers zoals Slachtofferhulp Nederland, verzekeringsmaatschappijen en advocaten van slachtoffers. De bestaande registratie is niet in staat om de tijdbesteding aan deze contacten voor één zaak of product te bundelen, waardoor een beoogde efficiëntieverandering ("door betere coördinatie zijn minder telefonische contacten nodig") niet kan worden gemeten. Het alternatief, het bijhouden van afzonderlijke registraties op zaak- of slachtofferbasis, werd niet haalbaar geacht, mede omdat zaken vaak lang lopen en er dus zeer langdurig afzonderlijke registraties zouden moeten worden bijgehouden. Dit wordt verder bemoeilijkt door taakroulatie tussen medewerkers, zodat bij de registratie overdracht- en coördinatieproblemen ontstaan. Om deze op te lossen, zou intensieve en langdurige bewaking van de registratie door onderzoekers nodig zijn.

- Voor de schadebemiddeling OM-fase bleek het onmogelijk om de totale bestede tijd aan één zaak binnen een afzienbare looptijd in kaart te brengen. Het duurt minimaal twee weken en maximaal 3 tot 4 maanden tot een zaak afgerond is.
- Administratieve handelingen zoals het plannen van slachtoffergesprekken met de officier van justitie, het versturen van brieven en het verwerken van gecontroleerde voegingen worden niet in een tijdsregistratie meegenomen.

Conclusie proef efficiency meting

- De registratie van de tijdbesteding aan verschillende producten kan niet worden gebaseerd op bestaande registratiesystemen.
- Voor tijdregistratie moeten dus afzonderlijke registraties worden opgezet en uitgevoerd.
- Koppeling van taken die door verschillende medewerkers voor één slachtoffer worden uitgevoerd vraagt in een afzonderlijke registratie veel aandacht.
- De tijdsregistratie moet gedurende een langere tijd, tot enkele maanden, bijgehouden worden, om volledige procedures in kaart te kunnen brengen (hetgeen voor de efficiëntie per product noodzakelijk is);
- Vanwege taakroulatie en risico's van ziekteverzuim (ook in de proefperiode) is er veel aandacht nodig voor correcte overdracht van registratietaken.
- Een betrouwbare tijdregistratie vraagt zeer actieve bewaking van de kwaliteit van de registratie gedurende een zeer lange periode.

De algemene conclusie is dat tijdregistratie binnen de context (beschikbare onderzoekstijd, budget, belasting loketten) van het onderzoek naar de vernieuwde slachtofferloketten op grond van deze bevindingen niet mogelijk is.